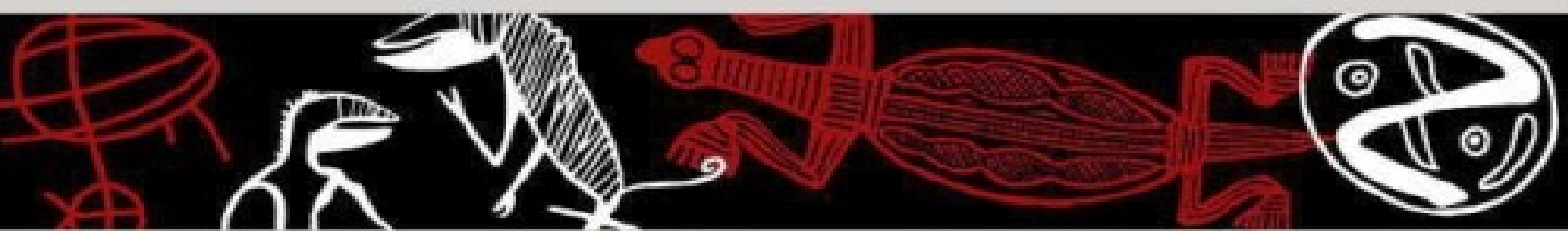
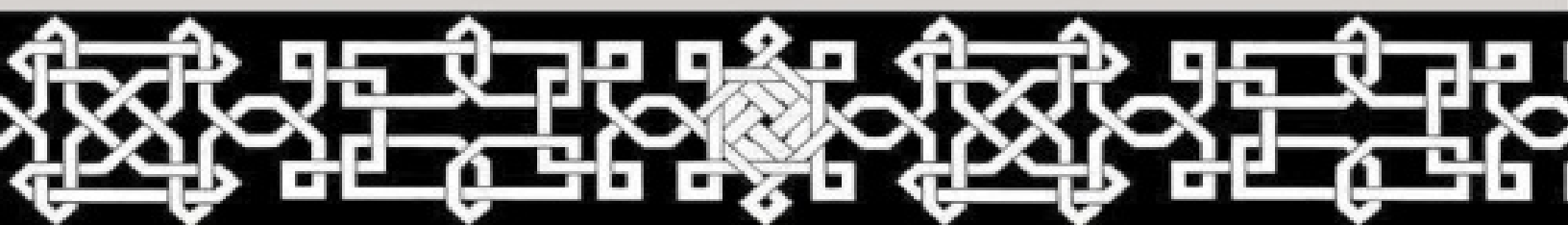


**FRANCIS FUKUYAMA**



**AS ORIGENS**



**DA ORDEM**



**POLÍTICA**



**Dos tempos pré-humanos até a Revolução Francesa**

**ROCCO LIMA**



Francis Fukuyama

# AS ORIGENS DA ORDEM POLÍTICA

---

Dos tempos pré-humanos  
até a Revolução Francesa

Tradução de Nivaldo Montingelli Jr.

**ROCCO EDITAL**

EM MEMÓRIA DE

*Samuel Huntington*

# SUMÁRIO

Para pular o Sumário, clique [aqui](#).

## Prefácio

### PARTE I

#### ANTES DO ESTADO

1. A necessidade da política
2. O estado da natureza
3. A tirania dos primos
4. Sociedades tribais: propriedade, justiça, guerra
5. A chegada do Leviatã

### PARTE II

#### A CONSTRUÇÃO DE ESTADOS

6. O tribalismo chinês
7. A guerra e a ascensão do Estado chinês
8. O grande sistema Han
9. Declínio político e o retorno do governo patrimonial
10. O desvio indiano
11. Varnas e castas
12. Pontos fracos dos Estados indianos
13. A escravidão e a saída muçulmana do tribalismo
14. Os mamelucos salvam o islã
15. Funcionamento e declínio do Estado otomano
16. O cristianismo solapa a família

### PARTE III

#### O PRIMADO DA LEI

- 17. As origens do primado da lei
- 18. A Igreja torna-se um Estado
- 19. O Estado torna-se uma Igreja
- 20. Despotismo oriental
- 21. Bandidos estacionários

### PARTE IV

#### GOVERNO RESPONSÁVEL

- 22. A ascensão da responsabilidade política
- 23. Caçadores de privilégios
- 24. O patrimonialismo atravessa o Atlântico
- 25. A leste do Elba
- 26. Rumo a um absolutismo mais perfeito
- 27. Tributação e representação
- 28. Por que responsabilidade? Por que absolutismo?

### PARTE V

#### RUMO A UMA TEORIA DO DESENVOLVIMENTO POLÍTICO

- 29. Desenvolvimento e decadência políticos
- 30. Desenvolvimento político, antes e agora

Notas

Bibliografia

Agradecimentos

Créditos

O Autor

## PREFÁCIO

Este livro tem duas origens. A primeira surgiu quando Samuel Huntington, da Universidade Harvard e meu mentor, pediu-me que escrevesse uma introdução para uma nova edição do seu clássico de 1968 *Political Order in Changing Societies*.<sup>1</sup> A obra de Huntington representou um dos últimos esforços para se escrever um amplo estudo do desenvolvimento político e foi citada com frequência por mim em minhas aulas. Estabeleceu muitas ideias fundamentais em política comparativa, entre elas uma teoria da decadência política, o conceito de modernização autoritária e a noção de que o desenvolvimento político era um fenômeno distinto dos outros aspectos da modernização.

À medida que progredia com a introdução, parecia-me que, pelo fato de ser tão esclarecedor, *Political Order* precisava de uma atualização séria. Foi escrito apenas cerca de uma década depois do início da grande onda de descolonização que varreu o mundo após a Segunda Guerra Mundial e muitas conclusões refletiam a extrema instabilidade daquele período, com todos os golpes e guerras civis. Nos anos passados desde sua publicação, ocorreram muitas mudanças importantes, como a ascensão econômica da Ásia Oriental, o colapso do comunismo global, a aceleração da globalização e o que Huntington chamou de “terceira onda” de democratização iniciada na década de 1970. A ordem política ainda tinha de ser conquistada em muitos lugares, mas emergira com sucesso em muitas partes do mundo em desenvolvimento. Parecia apropriado voltar aos temas daquele livro e tentar aplicá-los ao mundo de hoje.

Ao contemplar como as ideias de Huntington poderiam ser revistas, ocorreu-me que ainda havia um trabalho mais fundamental a ser feito na explicação das origens do desenvolvimento e da decadência políticos. *Political Order in Changing Societies* deu como certo o mundo político de uma fase relativamente recente da história humana, onde instituições como Estado, partidos políticos,



leis, organizações militares e assemelhadas já existiam. O livro tratou do problema dos países em desenvolvimento que tentavam modernizar seus sistemas políticos, mas não contou de onde esses sistemas vieram nas sociedades em que estavam estabelecidos havia muito. Os países não estão aprisionados em seu passado. Mas, em muitos casos, acontecimentos de centenas ou mesmo milhares de anos ainda exercem uma influência importante na natureza da política. Para que compreendamos o funcionamento das instituições contemporâneas, é necessário examinar suas origens e as forças, muitas vezes acidentais e contingentes, que as levaram a existir.

A preocupação com a origem das instituições deu origem a uma segunda preocupação, os problemas reais de Estados fracos e falidos. Durante grande parte do período posterior a 11 de setembro de 2001, venho trabalhando com os problemas de construção do Estado e da nação em países com governos falidos ou instáveis; um esforço inicial para entender este problema foi um livro que publiquei em 2004, *A construção de Estados: Governo e organização no século XXI*.<sup>2</sup> Os Estados Unidos, assim como a comunidade internacional de doadores, investiram muito em projetos para a construção de nações em todo o mundo, inclusive no Afeganistão, Iraque, Somália, Haiti, Timor Leste, Serra Leoa e Libéria. Eu mesmo consultei o Banco Mundial e a agência humanitária australiana AusAid em busca dos problemas da construção do Estado na Melanésia, inclusive em Timor Leste, Papua Nova Guiné, Papua Indonésia e as Ilhas Salomão, que enfrentaram sérias dificuldades na tentativa de construir Estados modernos.

Considere, por exemplo, o problema da implementação de instituições modernas em sociedades melanésias como Papua Nova Guiné e as Ilhas Salomão. A sociedade melanésia é organizada de forma tribal, no que os antropólogos chamam de linhagens segmentares, grupos de pessoas que descendem de um ancestral comum. Totalizando de poucas dezenas a poucos milhares de parentes, essas tribos são conhecidas localmente como *wantoks*, uma corruptela das palavras inglesas “one-talk” [uma fala], ou pessoas que falam a

mesma língua. A fragmentação social existente na Melanésia é extraordinária. Papua Nova Guiné tem mais de novecentas línguas mutuamente incompreensíveis, quase um sexto de todos os idiomas existentes em todo o mundo. As Ilhas Salomão, com uma população de somente quinhentos mil habitantes, tem mais de setenta idiomas distintos. Em sua maioria, os residentes dos planaltos de Papua Nova Guiné nunca deixaram os pequenos vales em que nasceram; levam a vida dentro do wantok e em competições com os wantoks vizinhos.



Melanésia

Os wantoks são liderados por um Grande Homem. Ninguém nasce Grande Homem e o título também não é hereditário. A posição deve ser conquistada em cada geração. Não vai necessariamente para os elementos fisicamente dominantes, mas para aqueles que conquistaram a confiança da comunidade, em geral com base na capacidade para distribuir porcos, conchas (usadas como moeda) e outros recursos aos membros da tribo. Na sociedade melanésia tradicional, o Grande Homem deve olhar constantemente por sobre o ombro,

porque um concorrente pela autoridade pode estar se aproximando pelas costas. Sem recursos para distribuir, ele perde seu status de líder.<sup>3</sup>

Quando a Austrália concedeu independência à Papua Nova Guiné e a Grã-Bretanha às Ilhas Salomão na década de 1970, elas estabeleceram governos modernos ao estilo “Westminster”, nos quais os cidadãos elegem os membros do parlamento em eleições multipartidárias regulares. Na Austrália e na Grã-Bretanha, as opções políticas giram em torno de um Partido Trabalhista de centro-esquerda e um partido conservador (o Partido Liberal na Austrália, os Tories na Grã-Bretanha). Os eleitores tomam suas decisões com base em ideologia e política (por exemplo, se querem mais proteções governamentais ou uma política mais orientada para o mercado).

Porém, quando este sistema político foi transplantado na Melanésia, o resultado foi o caos. O motivo era que na Melanésia os eleitores, em sua maioria, não votavam em programas políticos; apoiam seus Grandes Homens e seus wantoks. Se um Grande Homem (e uma ocasional Grande Mulher) conseguir ser eleito para o parlamento, usará sua influência para dirigir os recursos governamentais para seu wantok, para ajudar seus partidários com coisas como mensalidades escolares, custos de funerais e projetos de construção. Apesar da existência de um governo nacional com todos os símbolos de soberania, como bandeira e exército, poucos residentes da Melanésia sentem pertencer a uma nação maior ou fazer parte de um mundo social muito além do seu wantok. Os parlamentares da Papua Nova Guiné e das Ilhas Salomão não têm partidos políticos coerentes; o que há são muitos líderes individuais, cada um se esforçando para levar tanta carne de porco quanto possível para sua base de partidários.<sup>4</sup>

O sistema social tribal da Melanésia limita o desenvolvimento econômico porque impede o surgimento de direitos modernos de propriedade. Tanto em Papua Nova Guiné quanto nas Ilhas Salomão, mais de 95% de todas as terras são mantidas em regime de posse costumeira da terra. Por este regime, o imóvel é privado, mas sua posse é informal (isto é, sem documentação legal) por grupos

de parentes, que têm direitos individuais e coletivos a diferentes faixas de terra. O imóvel tem um significado não só econômico, mas também espiritual, uma vez que os parentes mortos são enterrados em determinados pontos da terra do wantok e seus espíritos continuam a habitar esses lugares. Ninguém no wantok, nem mesmo o Grande Homem, tem o direito exclusivo de alienar a posse da terra a uma pessoa de fora.<sup>5</sup> Uma mineradora ou empresa produtora de óleo de palma que procure uma concessão precisa negociar com centenas ou mesmo milhares de proprietários e não existe nenhum estatuto de limitações sobre reivindicações de terras nas regras tradicionais.<sup>6</sup>

Da perspectiva de muitos estrangeiros, o comportamento dos políticos melanésios parece corrupção política. Mas do ponto de vista do sistema social tribal tradicional das ilhas, os Grandes Homens estão simplesmente fazendo o que sempre fizeram seus ancestrais, redistribuir recursos para seus parentes; só que agora eles têm acesso não apenas a porcos e conchas, mas também a receitas da mineração e concessões para exploração de madeira.

São apenas duas horas de avião de Port Moresby, capital de Papua Nova Guiné, a Cairns ou Brisbane na Austrália, mas nesse voo a pessoa atravessa, em certo sentido, vários milhares de anos de desenvolvimento político. Pensando nos desafios ao desenvolvimento político da Melanésia, comecei a me perguntar como qualquer sociedade fez a transição do nível tribal para o de Estado, como conseguiram os modernos direitos de propriedade evoluírem a partir dos consuetudinários e como os sistemas legais formais, que dependem, para que sejam respeitados, de uma terceira parte inexistente na Melanésia tradicional, se apresentaram pela primeira vez. Mas um pouco mais de reflexão levou-me a crer que talvez fosse presunção pensar que as sociedades modernas tivessem progredido tão além da Melanésia, uma vez que os Grandes Homens – isto é, os políticos que distribuem recursos aos parentes e partidários – estão por toda parte no mundo contemporâneo, inclusive no Congresso dos EUA. Se desenvolvimento político significasse movimento para além de relacionamentos patrimoniais e de políticas personalistas, também seria preciso explicar por que

essas práticas sobreviveram em muitos lugares e por que sistemas aparentemente modernos muitas vezes reverteram para elas.

As respostas a muitas destas questões não estavam em *Political Order in Changing Societies*; ao rever este tópico de Huntington, concluí que esta pré-história exigiria esclarecimentos consideráveis.

Este é o motivo do presente livro, que examina as origens históricas das instituições políticas e o processo de decadência política. Este é o primeiro de dois volumes e trata do desenvolvimento político dos tempos pré-humanos até aproximadamente a véspera das revoluções francesa e americana. Este volume fala do passado – na verdade, não começa pela história humana escrita, mas pelos ancestrais primatas da espécie humana. As quatro primeiras partes tratam da pré-história humana, da origem do Estado, o domínio da lei e, finalmente, o governo responsável, terminando mais ou menos às vésperas das revoluções francesa e americana no fim do século XVIII. O segundo volume trará a história até o presente, com especial atenção ao impacto das instituições ocidentais sobre as sociedades não ocidentais em sua busca pela modernização. A seguir, descreverá como ocorre o desenvolvimento político no mundo moderno.

É muito importante ler este livro antes do segundo. Como deixo claro no último capítulo deste livro, o desenvolvimento político no mundo moderno ocorre sob condições muito diferentes daquelas no período até o final do século XVIII. Depois da Revolução Industrial e das sociedades humanas terem deixado as condições malthusianas em que até então viviam, uma nova dinâmica foi acrescentada ao processo de mudança social com enormes consequências políticas. Os leitores deste volume poderão ter a impressão de que algumas longas continuidades históricas aqui descritas implicam que as sociedades estão presas a sua história, mas vivemos hoje em condições muito diferentes e mais dinâmicas.

Este livro abrange um grande número de sociedades e de períodos históricos. Também uso material de disciplinas que não domino, inclusive antropologia, economia e biologia. Como é óbvio em um trabalho com este escopo, precisei

me basear quase exclusivamente em fontes secundárias de pesquisa. Procurei fazer este material passar pelo máximo possível de peritos, mas mesmo assim é provável que tenha cometido erros factuais e de interpretação. Embora muitos capítulos não estejam à altura das pessoas cujo trabalho é estudar em profundidade determinadas sociedades e períodos históricos, parece-me haver uma virtude em examinar tempo e espaço de forma comparativa. Alguns padrões mais amplos de desenvolvimento político simplesmente não são visíveis para quem se concentra demais em temas específicos.

PARTE UM

# ANTES DO ESTADO

# 1

## A NECESSIDADE DA POLÍTICA

A terceira onda de democratização e as ansiedades contemporâneas com o futuro da democracia liberal de nossos tempos; como esquerda e direita entretêm fantasias sobre a abolição do governo; como os atuais países em desenvolvimento representam a realização dessas fantasias; como damos instituições como certas, mas não sabemos de onde elas vieram

Durante o período de 1970 a 2010, houve um grande aumento no número de democracias em todo o mundo. Em 1973, somente 45 dos 151 países do mundo eram considerados “livres” pela Freedom House, organização não governamental que produz medidas quantitativas de direitos civis e políticos para países de todo o mundo.<sup>1</sup> Naquele ano, Espanha, Portugal e Grécia eram ditaduras; a União Soviética e seus satélites da Europa Oriental pareciam ser sociedades fortes e coesas; a China era presa da Revolução Cultural de Mao Tsé-tung; a África via a consolidação do poder nas mãos de um grupo de “presidentes vitalícios” corruptos; e a maior parte da América Latina estava sob ditaduras militares. A geração seguinte viu mudanças políticas importantes, com democracias e economias orientadas para o mercado espalhando-se por quase todo o mundo, exceto o Oriente Médio árabe. No final da década de 1990, cerca de 120 países – mais de 60% dos Estados independentes do mundo – haviam se tornado democracias com eleições.<sup>2</sup> Esta transformação foi a terceira onda de democratização de Huntington; a democracia liberal como forma padrão de governo passou a fazer parte do cenário político aceito no início do século XXI.<sup>3</sup>

Subjacente a essas mudanças nos sistemas políticos também estava uma grande transformação social. A passagem para a democracia resultou da



organização e participação na vida política das sociedades de milhões de indivíduos, antes passivos, em todo o mundo. Esta mobilização social foi causada por muitos fatores: acesso muito maior à educação, que tornou as pessoas mais conscientes de si mesmas e do mundo político ao seu redor; a tecnologia da informação, que facilitou a rápida divulgação de ideias e conhecimentos; viagens e comunicações acessíveis, permitindo às pessoas “votar com os pés” caso não gostassem do seu governo; e maior prosperidade, que induziu as pessoas a exigir uma melhor proteção dos seus direitos.

Porém, a terceira onda chegou ao auge no final dos anos 1990 e surgiu uma “recessão democrática” na primeira década do século XXI. Aproximadamente um em cada cinco países que haviam feito parte da terceira onda ou reverteu ao autoritarismo ou sofreu um forte desgaste das instituições democráticas.<sup>4</sup> A Freedom House observou que 2009 marcou o quarto ano consecutivo de declínio da liberdade em todo o mundo, a primeira vez que isso havia acontecido desde que ela estabeleceu suas medidas de liberdade em 1973.<sup>5</sup>

## ANSIEDADES POLÍTICAS

No início da segunda década do século XXI, o mal-estar no mundo democrático assumiu várias formas distintas. A primeira foi a total reversão dos ganhos democráticos ocorridos em países como Rússia, Venezuela e Irã, onde os líderes eleitos estavam ocupados demolindo instituições democráticas manipulando eleições, fechando ou comprando estações de TV e jornais independentes e reprimindo atividades de oposição. Democracia liberal é mais que a maioria votando em eleições; é um conjunto complexo de instituições que restringem e regularizam o exercício do poder por intermédio de leis e de um sistema de regulamentações. Em muitos países, a aceitação oficial da legitimidade democrática foi acompanhada pela remoção sistemática das inspeções sobre o

poder executivo e pela erosão do primado da lei.

Em outros casos, países que pareciam estar fazendo uma transição e saindo do governo autoritário atolaram naquela que o analista Thomas Carothers chamou de “zona cinzenta”, onde eles não eram nem totalmente autoritários nem significativamente democráticos.<sup>6</sup> Muitos Estados sucessores da antiga União Soviética, como Cazaquistão e Uzbequistão na Ásia Central, viram-se nesta situação. Nos anos que se seguiram à queda do Muro de Berlim, em 1989, havia uma ampla suposição de que praticamente todos os países estavam em transição para a democracia e que os fracassos da prática democrática seriam superados com a simples passagem do tempo. Carothers salientou que este “paradigma de transição” era uma suposição injustificada e que muitas elites autoritárias não tinham interesse na implantação de instituições democráticas que diluiriam seu poder.

Uma terceira categoria de preocupação não está ligada ao fracasso dos sistemas políticos em se tornarem ou permanecerem democráticos, mas à sua incapacidade de prestar os serviços básicos que o povo exige dos governos. O simples fato de um país possuir instituições democráticas nos diz muito pouco se é bem ou mal governado. A incapacidade de cumprir as promessas de democracia representa aquele que talvez seja o maior desafio à legitimidade desses sistemas políticos.

Um exemplo disto é a Ucrânia. O país surpreendeu o mundo em 2004, quando dezenas de milhares de pessoas se reuniram na Praça Maidan, em Kiev, para protestar contra a manipulação das eleições presidenciais. Esses protestos, que vieram a ser conhecidos como Revolução Laranja, levaram a uma nova eleição e à ascensão do reformador Viktor Yushchenko à Presidência. Porém, a Coalizão Laranja, uma vez no poder, mostrou-se totalmente deficiente e o próprio Yushchenko frustrou as expectativas daqueles que o apoiaram. O governo teve disputas internas, não conseguiu lidar com o sério problema da corrupção e enfrentou um grave colapso econômico durante a crise financeira global de 2008-2009. O resultado foi a eleição, no início de 2010, de Viktor

Yanukovich, o mesmo homem acusado de fraudar a eleição de 2004 que provocou a Revolução Laranja.

Muitas outras espécies de falha de governança assolam os países democráticos. É bem conhecido o fato de a América Latina ter o mais alto nível de desigualdade econômica de qualquer região do mundo, no qual as hierarquias de classes muitas vezes correspondem às hierarquias raciais e étnicas. A ascensão de líderes populistas como Hugo Chávez na Venezuela e Evo Morales na Bolívia é menos uma causa do que um sintoma dessa desigualdade e do sentimento de exclusão social por parte de muitas pessoas que nominalmente são cidadãos. A pobreza persistente muitas vezes gera outras espécies de disfunção social, como gangues, narcotráfico e um sentimento geral de insegurança nas pessoas comuns. Na Colômbia, no México e em El Salvador, o crime organizado ameaça o próprio Estado e suas instituições básicas, e a incapacidade para lidar de forma eficaz com esses problemas tem solapado a legitimidade da democracia.

A Índia, outro exemplo, tem sido uma democracia notavelmente bem-sucedida desde sua independência em 1947 – uma realização ainda mais extraordinária em vista da pobreza, da diversidade religiosa e da extensão territorial do país. (Por que uma visão histórica mais longa do desenvolvimento político indiano deveria ser menos surpreendente é o assunto dos capítulos 10-12). Não obstante, a democracia indiana, como a fabricação de salsichas, parece menos atraente quanto mais perto se chega do processo. Por exemplo, quase um terço dos legisladores indianos sofre alguma forma de acusação criminal, alguns por crimes graves como assassinato e estupro. Muitas vezes os políticos indianos praticam uma forma aberta de clientelismo, em que votos são trocados por favores políticos. A fragmentação da democracia indiana torna muito difícil, para o governo, tomar decisões importantes sobre questões como investimentos em grandes projetos de infraestrutura. E em muitas cidades indianas centros reluzentes de excelência em alta tecnologia coexistem com uma pobreza ao estilo africano.

O caos e a corrupção evidentes na política democrática da Índia são frequentemente comparados com a tomada rápida e eficiente de decisões na China. Os governantes chineses não são constrangidos pela força da lei ou por responsabilidade democrática; se quiserem construir uma represa enorme, arrasar bairros para abrir caminho para rodovias e aeroportos, ou montar um pacote de estímulo ao rápido desenvolvimento, poderão fazê-lo muito mais depressa que a Índia democrática.

Uma quarta fonte de ansiedade política tem relação com a economia. O moderno capitalismo global mostrou-se produtivo e gerador de riqueza além dos sonhos de qualquer pessoa que viveu antes do ano de 1800. No período subsequente à crise do petróleo dos anos 1970, o tamanho da economia mundial quase quadruplicou,<sup>7</sup> e a Ásia, baseada em sua abertura ao comércio e aos investimentos, viu grande parte de sua população incorporada ao mundo desenvolvido. Mas o capitalismo global não descobriu como impedir o alto nível de volatilidade, em particular no setor financeiro. O crescimento econômico global sofreu crises financeiras periódicas que atingiram a Europa no início dos anos 1990, a Ásia em 1997 e 1998, a Rússia e o Brasil em 1998 e 1999 e a Argentina em 2001. Essa instabilidade culminou, talvez com justiça poética, na grande crise que atingiu os Estados Unidos, lar do capitalismo global, em 2008-2009. Os mercados livres são necessários para promover o crescimento de longo prazo, mas não se autorregulam, particularmente quando se trata de bancos e outras grandes instituições financeiras. A instabilidade do sistema é um reflexo daquilo que é, em última análise, um fracasso político, isto é, a incapacidade de proporcionar uma supervisão regulatória suficiente nos níveis nacional e internacional.<sup>8</sup>

O efeito cumulativo dessas crises econômicas não foi necessariamente de solapar a confiança na economia baseada no mercado e na globalização como motores do crescimento econômico. China, Índia, Brasil e vários outros países considerados mercados emergentes continuam a ter um bom desempenho econômico, com base na sua participação no capitalismo global. Mas está claro

que a tarefa *política* de encontrar os mecanismos regulatórios corretos para controlar a volatilidade do capitalismo ainda não está terminada.

## DECLÍNIO POLÍTICO

Este ponto sugere uma área negligenciada de preocupação urgente a respeito do futuro da democracia. As instituições políticas se desenvolvem, muitas vezes, de forma lenta e penosa, enquanto as sociedades humanas se esforçam para se organizar e dominar seu ambiente. Mas o declínio político ocorre quando os sistemas políticos não conseguem se ajustar às circunstâncias que mudam. Existe uma espécie de lei da conservação das instituições. O ser humano é, por natureza, um animal que segue regras; nasce para obedecer a normas sociais que vê a sua volta e cerca essas regras de significados e valores com frequência transcendentais. Quando o ambiente muda e surgem novos desafios, costuma haver uma disjunção entre as instituições existentes e as necessidades presentes. Essas instituições são apoiadas por legiões de interessados conservadores, que se opõem a qualquer mudança fundamental.

As instituições políticas americanas poderão ser submetidas a um grande teste da sua adaptabilidade. O sistema americano se baseava na firme convicção de que o poder político concentrado constituía um perigo iminente para a vida e a liberdade dos cidadãos. Por esta razão, a Constituição dos EUA foi concebida com uma ampla gama de controles entre os poderes, pelos quais diferentes partes do governo podem impedir outras partes de exercer um controle tirânico. Este sistema tem servido bem ao país, mas somente porque em certas circunstâncias críticas na sua história, quando era necessário um governo forte, foi possível gerar consenso por meio do exercício da liderança política.

Infelizmente, não existe nenhuma garantia institucional de que um sistema assim concebido cerceará o poder tirânico e, ao mesmo tempo, permitirá o

exercício da autoridade do Estado quando surgir a necessidade. Depende sobretudo da existência de um consenso social sobre os fins políticos, o que tem faltado nos últimos anos à vida política americana. Os Estados enfrentam uma série de grandes desafios, em sua maioria ligados à correção de sua situação fiscal a longo prazo. Na geração passada, os americanos gastaram dinheiro com eles mesmos sem pagar taxas, uma situação exacerbada por anos de acesso muito fácil ao crédito e gastos excessivos nos níveis doméstico e governamental. O déficit fiscal a longo prazo e a dívida externa ameaçam a base do poder americano em todo o mundo, enquanto outros países, como a China, ganham em estatura relativa.<sup>9</sup>

Nenhum destes desafios é tão grande que não possa ser resolvido por ação oportuna, embora dolorosa. Mas o sistema político americano, que deveria facilitar a formação de consenso, contribui para o problema. O Congresso tornou-se altamente polarizado, tornando extremamente difícil a aprovação de leis. Pela primeira vez na história moderna, o mais conservador democrata do Congresso é mais liberal que o mais liberal dos republicanos. O número de assentos no Congresso conquistados por uma margem de até 10%, o que significa que estão ao alcance de qualquer dos partidos, caiu de quase duzentos no final do século XIX para apenas pouco mais de cinquenta no início dos anos 2000. Ambos os partidos se tornaram muito mais homogêneos em termos ideológicos, e o debate deliberativo entre eles se deteriorou.<sup>10</sup> Divisões históricas desse gênero não são historicamente inéditas, mas no passado eram superadas por uma forte liderança presidencial, a qual não tem aparecido.

O futuro da política americana depende não só da política, mas também da sociedade. A polarização do Congresso reflete uma ampla tendência no sentido de uma homogeneização crescente de bairros e regiões, à medida que os americanos escolhem de forma ideológica onde querem viver.<sup>11</sup> A tendência à associação somente com pessoas de mentalidade semelhante é fortemente ampliada pela mídia, onde a proliferação de canais de comunicação acaba enfraquecendo a experiência comum de cidadania.<sup>12</sup>

A capacidade do sistema político americano de lidar com seus desafios fiscais é afetada não só pela polarização do Congresso entre esquerda e direita, mas também pelo crescimento e pelo poder dos grupos arraigados de interesse. Sindicatos, agroindústrias, laboratórios farmacêuticos, bancos e uma série de outros lobbies organizados muitas vezes exercem um veto efetivo sobre as leis que prejudicam seus bolsos. É perfeitamente legítimo e até esperado que os cidadãos defendam seus interesses numa democracia. Porém, em determinado ponto esta defesa se transforma em reivindicação de privilégios ou numa situação de beco sem saída, onde os interesses de ninguém podem ser questionados. Isto explica o nível crescente de ira populista tanto na direita quanto na esquerda, contribuindo para a polarização e refletindo uma realidade social em desacordo com os princípios de legitimidade do país.

A queixa dos americanos de que os Estados Unidos são dominados por elites e grupos de interesses poderosos reflete a realidade da crescente desigualdade de renda e riqueza no período entre os anos 1970 e o início da década de 2000.<sup>13</sup> A desigualdade em si nunca foi um grande problema na cultura política americana, que enfatiza a igualdade de oportunidades e não de resultados. Mas o sistema somente permanecerá legítimo enquanto as pessoas acreditarem que, trabalhando arduamente e dando o máximo, elas e seus filhos conseguirão progredir, e que a riqueza é alcançada quando se respeitam as regras.

Porém, o fato é que a mobilidade social entre gerações é muito mais baixa nos Estados Unidos do que acreditam muitos americanos e mais baixa que em muitos outros países desenvolvidos que tradicionalmente eram considerados rígidos e estratificados.<sup>14</sup> Com o passar do tempo, as elites conseguem proteger suas posições jogando com o sistema político, transferindo seu dinheiro para empresas do exterior para evitar a tributação e transmitindo essas vantagens aos filhos pelo acesso favorecido a instituições de elite. Grande parte disso foi exposta durante a crise financeira de 2008-2009, quando ficou dolorosamente claro que, no setor de serviços financeiros, havia pouca relação entre a compensação e as contribuições reais para a economia. A indústria havia usado

seu considerável poder político para dismantelar a regulamentação e a supervisão na década anterior e continuou a se esquivar dos regulamentos na esteira da crise. O economista Simon Johnson sugeriu que o poder da oligarquia financeira nos Estados Unidos não era muito diferente daquele existente em mercados emergentes como Rússia ou Indonésia.<sup>15</sup>

Não existe nenhum mecanismo automático pelo qual os sistemas políticos se ajustem a circunstâncias cambiantes. A história da incapacidade de adaptação, e portanto do declínio político, é contada em páginas posteriores deste volume. Não havia razão para que o Sultanato Mameluco do Egito não adotasse armas de fogo mais cedo a fim de enfrentar as ameaças externas, como fizeram os otomanos que o venceram; nem era inevitável que os imperadores da dinastia Ming chinesa não conseguissem taxar seus cidadãos de forma adequada para sustentar um exército que defendesse o país dos Manchus. Em ambos os casos, o problema foi a enorme inércia institucional existente por trás do *status quo*.

Quando uma sociedade se mostra incapaz de enfrentar uma grande crise fiscal mediante uma reforma institucional séria, como ocorreu com a monarquia francesa depois do fracasso do Grand Parti em 1557, ela é tentada a recorrer a uma série de providências de curto prazo que desgastam e finalmente corrompem suas próprias instituições. Estas providências envolveram ceder para vários investidores e grupos de interesses, que invariavelmente representavam pessoas com riqueza e poder na sociedade francesa. A incapacidade de equilibrar o orçamento do país levou à falência e à perda de legitimidade do Estado em si, um curso que finalmente culminou na Revolução Francesa.

A crise moral e fiscal dos Estados Unidos está longe de ser tão grave quanto a do *ancien régime* francês. O perigo, porém, é que a situação continue a se agravar na ausência de uma força poderosa que tire o sistema do seu atual equilíbrio institucional anômalo.



## FANTASIAS DE FALTA DE CIDADANIA

Uma linha comum liga muitas ansiedades contemporâneas nossas com o futuro, da volta ao autoritarismo na Rússia à corrupção na Índia, Estados falidos no mundo em desenvolvimento e grupos de interesses na política americana contemporânea. Diz respeito às dificuldades de se criar e manter instituições políticas eficazes e governos que sejam, ao mesmo tempo, poderosos, limitados por regras e responsáveis. Esta pode parecer uma questão óbvia, que qualquer aluno da quarta série reconhece; contudo, refletindo melhor, trata-se de uma verdade que muitas pessoas inteligentes não conseguem entender.

Começemos pela questão do recuo da terceira onda e da recessão democrática que teve lugar no mundo todo na década de 2000. Eu diria que os motivos de nossa decepção com a incapacidade de a democracia se disseminar não estão no nível das ideias no momento atual. As ideias são extremamente importantes para a ordem política; é a legitimidade percebida do governo que une a população e faz com que ela se disponha a aceitar sua autoridade. A queda do Muro de Berlim marcou o colapso de um dos grandes concorrentes da democracia, o comunismo, e a rápida disseminação da democracia liberal como a mais amplamente aceita forma de governo.

Isto é verdade até o presente, em que a democracia, nas palavras de Amartya Sen, ainda é a condição política “padrão”: “Embora a democracia ainda não seja praticada nem aceita universalmente, a governança democrática atingiu o status de ser geralmente considerada correta no clima geral da opinião pública mundial.”<sup>16</sup> Muito poucas pessoas no mundo confessam abertamente admirar o petronacionalismo de Vladimir Putin, ou o “socialismo do século XXI” de Hugo Chávez, ou a República Islâmica de Mahmoud Ahmadinejad. Nenhuma instituição internacional importante endossa nada além da democracia como base de uma governança justa. O rápido crescimento da China provoca inveja e interesse, mas seu modelo de capitalismo autoritário não é facilmente descrito e

muito menos imitado por outros países em desenvolvimento. Tal é o prestígio da democracia liberal: hoje todos os regimes pretensamente autoritários precisam encenar eleições e manipular a mídia dos bastidores para se legitimarem. O totalitarismo não só praticamente desapareceu do mundo, como os autoritários também pagam um tributo à democracia por fingirem ser democratas.

Assim, o fracasso da democracia está menos no conceito que na execução: em sua maioria, as pessoas em todo o mundo preferem fortemente viver numa sociedade em que o governo seja responsável e eficaz e preste os serviços exigidos pelos cidadãos no tempo prescrito e com uma boa relação custo-benefício. Mas poucos governos conseguem de fato fazer ambas as coisas, porque as instituições são fracas, corruptas, carentes de capacidade ou, em alguns casos, totalmente ausentes. A paixão dos manifestantes e dos defensores da democracia em todo o mundo, da África do Sul à Coreia e da Romênia à Ucrânia, pode ser suficiente para provocar uma “mudança de regime” de autoritário para democrático, mas este não terá sucesso sem um longo, dispendioso, laborioso e difícil processo de construção de instituições.

Existe de fato uma curiosa cegueira para a importância das instituições políticas que afetou muitas pessoas ao longo dos anos, pessoas que sonham com um mundo no qual, de alguma forma, transcenderemos a política. Esta determinada fantasia não é domínio especial da esquerda, nem da direita; ambas tiveram suas versões dela. Karl Marx, o pai do comunismo, previu o “enfraquecimento do Estado” tão logo a revolução proletária tivesse alcançado o poder e abolido a propriedade privada. Revolucionários de esquerda do século XIX consideravam suficiente destruir as antigas estruturas de poder sem pensar muito no que tomaria seu lugar. Esta tradição continua até hoje em autores contrários à globalização, como Michael Hardt e Antonio Negri, sugerindo que a injustiça econômica poderia ser abolida fazendo desaparecer a soberania dos Estados e substituindo-a por uma “multidão” em rede.<sup>17</sup>

É claro que os regimes comunistas do mundo real fizeram exatamente o oposto daquilo que Marx previu, construindo grandes e tirânicas estruturas de

Estado para forçar as pessoas a agir de forma coletiva quando elas não o faziam espontaneamente. Isto levou por sua vez uma geração de ativistas da democracia na Europa Oriental a prever sua forma própria de ausência de Estado, em que uma sociedade civil mobilizada tomaria o lugar dos tradicionais partidos políticos e governos centralizados.<sup>18</sup> Pouco depois estes ativistas se desiludiram quando se deram conta de que suas sociedades não poderiam ser governadas sem instituições, e enfrentaram as sujas concessões exigidas para sua construção. Nas décadas subsequentes à queda do comunismo, a Europa Oriental é democrática, mas não está necessariamente feliz com sua política ou seus políticos.<sup>19</sup>

Segundo a fantasia de ausência do Estado, predominante na direita, de alguma forma a economia de mercado tornará o governo desnecessário e irrelevante. Durante o auge das empresas ponto-com na década de 1990, muitos entusiastas imitaram o raciocínio de Walter Wriston, ex-CEO do Citibank, alegando que o mundo passava por um “crepúsculo da soberania”,<sup>20</sup> no qual os poderes políticos tradicionalmente exercidos pelos Estados eram solapados por novas tecnologias da informação que impossibilitavam o policiamento das fronteiras e o cumprimento das regras. A ascensão da Internet levou ativistas como John Perry Barlow, da Electronic Frontier Foundation, a emitir uma “Declaração de Independência do Ciberespaço”, que dizia aos governos do mundo industrializado, “Vocês não são bem-vindos entre nós. Vocês não têm soberania onde nos reunimos”.<sup>21</sup> Uma economia capitalista global substituiria a soberania dos governos democráticos pela soberania do mercado: se uma legislatura aprovasse uma regulamentação excessiva ou restringisse o comércio, seria punida pelo mercado de títulos e forçada a adotar políticas consideradas racionais pelos mercados de capitais globais.<sup>22</sup> As fantasias de um mundo sem Estado sempre encontraram um público simpático nos Estados Unidos, onde a hostilidade ao Estado é um elemento importante da cultura política. Libertários de várias correntes têm sugerido não só a redução de um Estado do bem-estar social excessivamente grande, mas também a abolição de instituições básicas como o Federal Reserve Board e a Food and Drug Administration.<sup>23</sup>

É correto argumentar que os governos modernos se tornaram grandes demais e com isso limitam o crescimento econômico e a liberdade individual. As pessoas estão certas em reclamar da burocracia insensível, de políticos corruptos e da natureza sem princípios da política. Mas no mundo desenvolvido, damos por tão certa a existência do governo que às vezes esquecemos como ele é importante, como foi difícil criá-lo e como seria o mundo sem determinadas instituições políticas fundamentais.

Não é só que damos a democracia como certa; também damos como certo o fato de que temos um Estado que pode desempenhar determinadas funções básicas. Fairfax County, Virginia, um subúrbio de Washington, D.C., onde tenho vivido há muitos anos, é um dos municípios mais ricos dos Estados Unidos. Em todo inverno aparecem buracos nas rodovias da cidade em consequência do congelamento e descongelamento sazonais depois das tempestades de inverno. Contudo, no final da primavera, todos os buracos estão tapados como que por mágica, para que ninguém tenha que se preocupar com a quebra de um eixo. Se não forem tapados, os moradores de Fairfax se irritarão e reclamarão da incompetência do governo municipal; ninguém (com exceção de uns poucos especialistas em administração pública) reflete no sistema social, complexo e invisível, que torna isso possível, ou por que os buracos demoram mais para serem tapados no vizinho distrito de Columbia, ou por que em muitos países em desenvolvimento os buracos *nunca* são tapados.

Na verdade, as sociedades com governo mínimo ou inexistente imaginadas pelos sonhadores de esquerda e direita não são fantasias; elas existem de fato no mundo em desenvolvimento contemporâneo. Muitas partes da África subsaariana são o paraíso de um libertário. Toda a região é uma utopia de baixos impostos, com o governo incapaz de arrecadar mais de 10% do PIB em tributos, comparados com mais de 30% nos Estados Unidos e 50% na Europa. Em vez de liberar o empreendedorismo, esta alíquota baixa confere fundos insuficientes para serviços públicos básicos como saúde, educação e enchimento de buracos. Inexiste a infraestrutura física da qual depende uma economia moderna, como as

estradas, os sistemas de justiça e polícia. Na Somália, não existe um governo central forte desde o fim dos anos 1980, pessoas comuns podem possuir não apenas fuzis de assalto, mas também granadas propelidas a foguete, mísseis antiaéreos e tanques. As pessoas são livres para proteger suas famílias e, na verdade, são forçadas a fazê-lo. A Nigéria tem uma indústria de cinema que produz tantos títulos quanto a famosa Bollywood indiana, mas estes precisam gerar um retorno rápido, porque o governo é incapaz de garantir direitos de propriedade intelectual e impedir a pirataria.

Até que ponto as pessoas em países desenvolvidos dão como certas as instituições políticas foi muito evidenciado na maneira como os Estados Unidos se prepararam – ou deixaram de se preparar – para as consequências da invasão do Iraque em 2003. O governo americano parecia pensar que democracia e economia de mercado eram condições padrão às quais o país reverteria automaticamente uma vez removida a ditadura de Saddam Hussein, e pareceu surpreso quando o Estado iraquiano ruiu numa orgia de saques e conflitos civis. Os objetivos americanos foram igualmente frustrados no Afeganistão, onde dez anos de esforços e o investimento de centenas de bilhões de dólares não conseguiram produzir um Estado afegão estável e legítimo.<sup>24</sup>

As instituições políticas são necessárias e não podem ser dadas como certas. Uma economia de mercado e altos níveis de riqueza não aparecem por mágica quando você “tira o governo do caminho”; estão sobre uma fundação institucional oculta de direitos de propriedade, do primado da lei e de uma ordem política básica. Um mercado livre, uma sociedade civil vigorosa, a espontânea “sabedoria das multidões” são componentes importantes de uma democracia que funciona, mas nenhum pode substituir as funções de um governo forte e hierárquico. Nos últimos anos tem havido entre os economistas um amplo reconhecimento de que “as instituições são importantes”: os países pobres são pobres não pela carência de recursos, mas pela carência de instituições políticas eficazes. Portanto, precisamos compreender de onde vêm essas instituições.

## CHEGANDO À DINAMARCA

O problema de se criar instituições políticas modernas foi descrito como o problema de se “chegar à Dinamarca”, devido ao título de um estudo escrito por dois cientistas sociais no Banco Mundial, Lant Pritchett e Michael Woolcock.<sup>25</sup> Para as pessoas em países desenvolvidos, a “Dinamarca” é um lugar mítico por suas boas instituições políticas e econômicas: é estável, democrático, pacífico, próspero, inclusivo e tem níveis extremamente baixos de corrupção. Todos gostariam de descobrir como transformar Somália, Haiti, Nigéria, Iraque ou Afeganistão numa “Dinamarca”, e a comunidade internacional de desenvolvimento tem longas listas de atributos presumivelmente semelhantes aos dinamarqueses que tenta fazer com que os Estados falidos atinjam.

Há muitos problemas com esta pauta. Não parece plausível que países extremamente pobres e caóticos possam criar instituições complexas em pouco tempo, devido a seu longo período de evolução. Além disso, as instituições refletem os valores culturais nas quais estão inseridas e não está claro que a ordem política da Dinamarca possa criar raízes em contextos culturais muito diferentes. Em sua maioria, as pessoas que vivem em países desenvolvidos ricos e estáveis não têm ideia de como a Dinamarca chegou à Dinamarca – e isso também vale para muitos dinamarqueses. A luta pela criação de instituições políticas modernas foi tão longa e penosa que as pessoas que hoje vivem em países industrializados sofrem de uma amnésia histórica sobre como estas sociedades chegaram a esse ponto. Os dinamarqueses descendem dos vikings, um povo tribal feroz que conquistou e pilhou grande parte da Europa, do Mediterrâneo a Kiev, no sul da Ucrânia. Os povos celtas que se estabeleceram primeiro nas Ilhas Britânicas, bem como os romanos que os conquistaram e os bárbaros germânicos que expulsaram os romanos, eram organizados em tribos semelhantes àsquelas que ainda existem no Afeganistão, no Iraque central e em Papua Nova Guiné. O mesmo se dava com os chineses, indianos, árabes,

africanos e praticamente todos os povos da Terra. Eles deviam obrigações não a um Estado mas aos parentes, resolviam disputas não pelos tribunais, mas por um sistema de justiça retributiva e enterravam seus mortos em propriedades coletivas de grupos de parentes.

Porém, com o passar do tempo essas sociedades tribais desenvolveram instituições políticas. A primeira foi a fonte centralizada de autoridade que detinha o monopólio efetivo do poder militar sobre um território definido – aquilo que chamamos de Estado. A paz era mantida não pelo equilíbrio de poder entre grupos de parentes, mas pelo exército e pela polícia do Estado, agora forças permanentes que também podiam defender a comunidade contra tribos e Estados vizinhos. As terras passaram a ser de propriedade não de grupos de parentes, mas de indivíduos, que conquistaram cada vez mais o direito de vendê-las e comprá-las à vontade. Seus direitos a essas terras eram garantidos não por parentes, mas por tribunais e sistemas jurídicos que tinham o poder de resolver disputas e compensar injustiças.

Além disso, com o passar do tempo as regras sociais foram formalizadas como leis escritas em vez de costumes ou tradições informais. Estas regras formais foram usadas para organizar a maneira como o poder era distribuído no sistema, independentemente dos indivíduos que exerciam o poder em qualquer época. Em outras palavras, as instituições substituíram os líderes individuais. Esses sistemas legais finalmente receberam autoridade suprema sobre a sociedade, uma autoridade considerada superior àquela dos governantes que comandavam temporariamente as Forças Armadas e a burocracia do Estado. Isto veio a ser conhecido como o Estado de direito.

Finalmente, determinadas sociedades não só limitaram o poder de seus Estados forçando os governantes a respeitar as leis escritas, mas também os tornaram responsáveis perante parlamentos, assembleias e outros órgãos que representassem uma proporção mais ampla da população. Havia algum grau de responsabilidade presente em muitas monarquias tradicionais, mas em geral era resultado informal de um pequeno grupo de conselheiros de elite. A democracia

moderna nasceu quando os governantes concordaram com as regras formais que limitavam seu poder e subordinaram sua soberania à vontade da maioria da população, expressa nas eleições.

O objetivo deste livro é preencher alguns hiatos desta amnésia histórica com um relato de onde vieram as instituições políticas fundamentais das sociedades que hoje as dão como certas. As três categorias de instituições em questão são aquelas que acabamos de descrever:

1. O Estado
2. O Estado de direito
3. Governo responsável

Uma democracia liberal moderna e bem-sucedida combina os três conjuntos de instituições em equilíbrio estável. O fato de haver países capazes de atingir esse equilíbrio constitui o milagre da política moderna, pois não é óbvio que eles podem ser combinados. Afinal, o Estado concentra e usa poder para gerar respeito a suas leis por parte dos cidadãos e se defender de Estados hostis e outras ameaças. O Estado de direito e o governo responsável, por outro lado, limitam o poder do Estado, em primeiro lugar forçando-o a usar seu poder de acordo com determinadas regras públicas e transparentes e também assegurando que ele se subordine à vontade do povo.

Essas instituições existem porque as pessoas acham que, por intermédio delas, podem proteger seus interesses e os interesses de suas famílias. Mas o que as pessoas consideram seus interesses, e como estão dispostas a colaborar entre si, depende criticamente de ideias que legitimem determinadas formas de associação política. Assim, interesses próprios e legitimidade formam as bases da ordem política.

O fato de um desses três tipos de instituição existir não significa que as outras duas existam. Por exemplo, o Afeganistão tem eleições democráticas



desde 2004, mas tem um Estado extremamente fraco e é incapaz de manter as leis em grande parte do seu território. A Rússia, por sua vez, tem um Estado forte e realiza eleições democráticas, mas seus governantes não se sentem limitados pelo primado da lei. Cingapura tem um Estado forte e também o primado da lei, legados dos antigos colonizadores britânicos, mas somente uma forma atenuada de responsabilidade democrática.

De onde vêm originalmente essas três instituições? Quais foram as forças que causaram sua criação e as condições sob as quais elas se desenvolveram? Em que ordem foram criadas e como se relacionam entre si? Se pudermos entender como essas instituições fundamentais passaram a existir, talvez possamos compreender melhor a distância que separa o Afeganistão ou a Somália da Dinamarca contemporânea.

Não se pode contar a história de como as instituições políticas se desenvolveram sem compreender o processo complementar do declínio político. As instituições humanas são “pegajosas”, isto é, persistem com o passar do tempo e são alteradas somente com muita dificuldade. Instituições criadas para satisfazer um conjunto de condições muitas vezes sobrevivem, mesmo quando as condições mudam ou desaparecem, e a incapacidade de adaptação implica declínio político. Isto se aplica às modernas democracias liberais, abrangendo o Estado, o Estado de direito e a responsabilidade, e aos sistemas políticos mais antigos, porque não há garantia nenhuma de que uma democracia continuará a cumprir o que promete a seus cidadãos e, portanto, nenhuma garantia de que permanecerá legítima aos olhos deles.

Além disso, a tendência natural humana de favorecer parentes e amigos – que chamo de patrimonialismo – reafirma-se constantemente na ausência de fortes incentivos compensatórios. Grupos organizados – com muita frequência os ricos e poderosos – passam a se entrincheirar ao longo do tempo e começam a exigir privilégios do Estado. Em especial quando um longo período de paz e estabilidade dá lugar a uma crise financeira e/ou militar, esses grupos patrimoniais entrincheirados ampliam sua influência ou, de alguma outra forma,

impedem que o Estado reaja adequadamente.

É claro que uma versão da história do desenvolvimento e do declínio políticos já foi contada muitas vezes. A maior parte dos colégios oferece uma matéria sobre a “ascensão da civilização”, apresentando uma visão ampla da evolução das instituições sociais. Há um século, o relato histórico apresentado à maioria dos alunos americanos era altamente anglocêntrico. Poderia ter começado pela Grécia e Roma, continuado ao longo da Idade Média na Europa, da Magna Carta, da Guerra Civil Inglesa e da Revolução Gloriosa, chegando talvez a 1776 e à redação da Constituição dos EUA. Hoje esses currículos são muito mais multiculturais e incorporam as experiências de sociedades não ocidentais, como China e Índia, ou exploram grupos marginalizados da história como os povos indígenas, as mulheres, os pobres e assim por diante.

Existem várias razões para a insatisfação com a literatura existente sobre o desenvolvimento das instituições políticas. Em primeiro lugar, grande parte dela não é suficientemente comparativa. É apenas pela comparação das experiências de diferentes sociedades que podemos começar a selecionar fatores causais complexos que expliquem por que determinadas instituições surgiram em alguns lugares, mas não em outros. Muitas teorias a respeito da modernização, dos imensos estudos de Karl Marx e historiadores econômicos contemporâneos como Douglass North, têm focalizado fortemente a experiência da Inglaterra como primeiro país a se industrializar. A experiência inglesa foi excepcional de muitas maneiras, mas não é necessariamente um bom guia para o desenvolvimento em países com localização diferente.

As abordagens multiculturais que mudaram esta narrativa em décadas recentes não são, em sua maior parte, seriamente comparativas. Tendem a selecionar histórias positivas de como civilizações não ocidentais contribuíram para o progresso geral da humanidade, ou histórias negativas de como foram vitimadas. Raramente se encontra uma análise comparativa séria de como uma instituição se desenvolveu numa sociedade, mas não em outra.

O grande sociólogo Seymour Martin Lipset costumava dizer que um

observador que conhece apenas um país não conhece nenhum. Sem comparação, não há como saber se uma determinada prática ou comportamento é única para a sociedade em questão, ou comum a muitas. Somente pela análise comparativa é possível ligar causas, como geografia, clima, tecnologia, religião ou conflito, à gama de resultados hoje existentes no mundo. Se a fizermos, poderemos responder perguntas como as que se seguem:

- Por que o Afeganistão, as regiões de selva da Índia, os ilhéus da Melanésia e partes do Oriente Médio ainda são organizados de forma tribal?
- Por que a condição padrão da China é ser dirigida por um governo forte e centralizado, ao passo que a Índia nunca teve esse grau de centralização, exceto por breves períodos, nos três mil anos de sua história?
- Por que quase todos os casos de modernização autoritária bem-sucedida – países como Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura e China – estão agrupados na Ásia Oriental e não na África ou no Oriente Médio?
- Por que a democracia e o Estado de direito criaram raízes na Escandinávia, enquanto a Rússia, sujeita a condições climáticas e geográficas semelhantes, viu o crescimento de um absolutismo irrestrito?
- Por que países da América Latina sofreram repetidamente alta inflação e crises econômicas no século passado, ao contrário dos Estados Unidos e do Canadá?

Os dados históricos aqui apresentados são interessantes exatamente porque lançam luz sobre o presente e explicam como as ordens políticas vieram a se tornar diferentes. Mas as sociedades humanas não ficam presas a seu passado. Se na China ou na Europa surgiram Estados modernos em consequência de determinados fatores como a necessidade constante de se preparar para guerras e combatê-las, isto não significa necessariamente que Estados fracos da África de

hoje precisem reproduzir esta experiência para se modernizarem. De fato, afirmarei no Volume 2 que as condições atuais para o desenvolvimento político são muito diferentes do que havia nos períodos cobertos pelo Volume 1. O piso social é constantemente arrastado pelo crescimento econômico e fatores internacionais influem muito mais sobre as sociedades individuais do que no passado. Assim, embora o material histórico deste livro possa explicar como diferentes sociedades chegaram onde estão hoje, seus caminhos até o presente não determinam o futuro de outras sociedades.

## A CHINA PRIMEIRO

A história clássica da modernização escrita por figuras proeminentes como Karl Marx, Émile Durkheim, Henry Maine, Ferdinand Tönnies e Max Weber tendia a considerar a experiência ocidental paradigmática da modernização, porque a industrialização teve lugar no Ocidente. Este foco no Ocidente é compreensível, uma vez que a explosão de produtividade e crescimento econômico sustentado ocorrida depois de 1800 na Europa e na América do Norte não teve precedentes e transformou o mundo no que ele é hoje.

Mas o desenvolvimento não se limita à economia. As instituições políticas se desenvolvem, bem como as sociais. Em alguns casos o desenvolvimento econômico e social está intimamente ligado a mudanças econômicas, mas em outros são independentes. Este livro se concentra na dimensão *política* do desenvolvimento, a evolução das instituições governamentais. As instituições políticas modernas surgiram na história muito antes da Revolução Industrial e da moderna economia capitalista. De fato, muitos elementos do que hoje entendemos por um Estado moderno já existiam na China e, no século III a.C., cerca de mil e oitocentos anos antes de surgirem na Europa.

É por esta razão que começo meu relato da emergência do Estado na Parte II

pela China. Embora a teoria clássica da modernização tendesse a considerar o desenvolvimento europeu a norma e perguntar por que outras sociedades dele divergiram, tomo a China como paradigma de formação do Estado e pergunto por que outras civilizações não reproduziram o caminho que ela seguiu. Não estou dizendo que a China era melhor que outras sociedades. Como veremos, um Estado moderno sem o Estado de direito ou responsabilidade é capaz de um enorme despotismo. Mas a China foi a primeira a desenvolver instituições de Estado e sua experiência pioneira raramente é citada nos relatos ocidentais sobre desenvolvimento político.

Ao começar pela China, deixo de lado outras sociedades antigas importantes como Mesopotâmia, Egito, Grécia e Roma, e as civilizações das Américas Central e do Sul. A decisão de não cobrir Grécia e Roma de forma mais extensa neste volume exige maiores explicações.

O antigo mundo do Mediterrâneo estabeleceu precedentes que foram extremamente importantes para o subsequente desenvolvimento da civilização europeia, imitada, do tempo de Carlos Magno em diante, pelos governantes europeus. Os gregos recebem normalmente o crédito de terem inventado a democracia, na qual os governantes não eram hereditários, mas escolhidos pelo voto. A maioria das sociedades tribais também é relativamente igualitária e elege seus governantes (ver Capítulo 4), mas os gregos foram além e introduziram um conceito de cidadania baseado em critérios políticos em vez de parentesco. A forma de governo praticada em Atenas no século V a.C. ou sob a república romana provavelmente é mais bem descrita como “republicanismo clássico” do que como “democracia”, uma vez que os direitos eram concedidos a apenas um número limitado de cidadãos e havia grandes distinções entre as classes, que excluía da participação política um grande número de pessoas (inclusive muitos escravos). Além disso, aqueles Estados não eram liberais, mas altamente comunitários e não respeitavam a privacidade nem a autonomia de seus cidadãos.

O precedente republicano clássico estabelecido pela Grécia e por Roma foi

copiado por muitas sociedades posteriores, inclusive as repúblicas oligárquicas de Gênova, Veneza, Novgorod e as Províncias Holandesas Unidas. Mas esta forma de governo tinha um defeito fatal amplamente reconhecido por autores posteriores, inclusive pelos Pais Fundadores americanos, que pensaram profundamente naquela tradição: o republicanismo clássico não se encaixava bem. Funcionava melhor em sociedades pequenas e homogêneas como as cidades-Estado da Grécia do século V a.C., ou Roma em seus primeiros anos. Mas à medida que essas repúblicas ficaram maiores por conquistas ou crescimento econômico, tornou-se impossível sustentar os exigentes valores comunitários que as mantinham unidas. À medida que a república romana crescia em tamanho e diversidade, enfrentava conflitos insolúveis sobre quem deveria ter os privilégios de cidadania e como dividir as pilhagens do império. Todas as cidades-estados gregas acabaram conquistadas por monarquias e a república romana, depois de uma prolongada guerra civil, deu lugar ao Império. A monarquia como forma de governo mostrou-se superior em sua capacidade para governar grandes impérios e foi o sistema político sob o qual Roma atingiu seu máximo de poder e extensão geográfica.

Voltarei à questão do republicanismo clássico como precedente para a democracia moderna no Volume 2. Mas há uma boa razão para dedicar mais atenção à China do que à Grécia e a Roma no estudo da ascensão do Estado, uma vez que a China sozinha criou um Estado *moderno* nos termos definidos por Max Weber. Isto é, ela teve sucesso no desenvolvimento de um sistema centralizado e uniforme de administração burocrática capaz de governar uma população e um território enormes em comparação com a Europa mediterrânea. A China já havia inventado um sistema de recrutamento burocrático impessoal e baseado no mérito muito mais sistemático que a administração pública romana. Embora a população total do império chinês no século I fosse comparável àquela do império romano, os chineses colocaram uma parcela muito maior da população sob um conjunto uniforme de regras do que os romanos. Roma deixou outros legados importantes, em particular no domínio da lei (discutidos em

maior extensão no Capítulo 18). Mas embora Grécia e Roma fossem extremamente importantes como precursoras do governo responsável moderno, a China foi mais importante no desenvolvimento do Estado.

Entre as sociedades que devem ser comparadas à China está a Índia. Passou de sociedade tribal para uma sociedade com nível de Estado mais ou menos na mesma época que a China. Mas, há cerca de dois mil e quinhentos anos, houve um grande desvio devido à ascensão da nova religião bramânica, que limitava o poder que qualquer regime indiano poderia atingir e, em certo sentido, preparou o caminho para a moderna democracia indiana. O Oriente Médio, na época do profeta Maomé, também era organizado em tribos; foi preciso o advento não só de uma nova religião, o islã, mas também de uma curiosa instituição de soldados-escravos para permitir que determinados regimes no Egito e na Turquia se transformassem em grandes forças políticas. Na época a Europa era muito diferente dessas outras sociedades, uma vez que sua saída do tribalismo não foi imposta de cima para baixo por governantes, mas surgiu no nível social por meio de regras ditadas pela Igreja católica. Somente na Europa as instituições do nível de Estado não tiveram de ser construídas sobre instituições organizadas de forma tribal.

A religião também é importante para as origens do Estado de direito, tema da Parte III. Leis baseadas na religião existiram nos antigos territórios de Israel, Índia, Oriente Médio muçulmano e também do Ocidente cristão. Porém, foi a Europa Ocidental que viu o desenvolvimento mais forte de instituições jurídicas independentes que conseguiram tomar uma forma secular e sobreviver até o presente.

A história da ascensão de governos responsáveis na Parte IV também é, em grande parte, europeia. Mas a Europa não foi uniforme neste aspecto: surgiram governos responsáveis na Inglaterra e na Dinamarca, mas não na França ou na Espanha; a Rússia desenvolveu uma forma de absolutismo de poder comparável ao da China. Assim, a capacidade de determinadas sociedades de impor responsabilidade a seus soberanos dependia de uma série de condições históricas

específicas, como a sobrevivência de certas instituições feudais até nosso tempo.

A progressão do desenvolvimento político na Europa Ocidental foi altamente incomum, quando comparada com outras partes do mundo. O individualismo no nível social surgiu séculos antes da ascensão dos Estados modernos ou do capitalismo; o Estado de direito existia antes que o poder político fosse concentrado nas mãos de governos centralizados; e as instituições de responsabilidade surgiram porque os modernos Estados centralizados foram incapazes de derrotar completamente ou eliminar antigas instituições feudais como as congregações representativas.

Esta combinação de Estado, leis e responsabilidade, uma vez surgida, mostrou-se uma forma de governo altamente poderosa e atraente, disseminada em seguida a todos os cantos do mundo. Mas devemos lembrar como essa emergência foi historicamente contingente. A China tinha um Estado forte, mas sem leis e sem responsabilidade; a Índia tinha leis e hoje tem responsabilidade, mas carece historicamente de um Estado forte; o Oriente Médio tinha Estados e leis, mas uma grande parcela do lado árabe perdeu a tradição mais recente. As sociedades não ficam presas a seus passados e tomam emprestadas livremente entre si ideias e instituições. Mas o que elas são no presente também é influenciado pelo que foram no passado, e não existe um caminho único que ligue uma à outra.

## TARTARUGAS ATÉ O FUNDO

A finalidade deste livro é menos apresentar uma história do desenvolvimento político do que analisar alguns fatores que levaram à emergência de determinadas instituições políticas vitais. Grande parte do que tem sido escrito sobre história é caracterizado como “uma coisa depois da outra”, sem um esforço para extrair regras gerais ou teorias causais que possam ser aplicadas em



outras circunstâncias. O mesmo pode ser dito das etnografias escritas por antropólogos, muito detalhadas, mas fugindo deliberadamente de generalizações amplas. Esta claramente não é minha abordagem, que compara e generaliza através de muitas civilizações e períodos de tempo.

A estrutura geral aqui apresentada para se compreender o desenvolvimento político tem muitas semelhanças com a evolução biológica. A evolução darwiniana baseia-se em dois princípios de variação e seleção: os organismos passam por mutações genéticas aleatórias e aqueles que melhor se adaptam a seus ambientes sobrevivem e se multiplicam. O mesmo se dá no desenvolvimento político: há variação nas instituições políticas e as pessoas mais bem-adaptadas aos ambientes físico e social sobrevivem e proliferam. Mas também há muitas diferenças importantes entre as evoluções biológica e política: ao contrário dos genes, as instituições humanas estão sujeitas a projetos e opções deliberadas; são transmitidas ao longo do tempo de forma cultural e não genética; e são investidas de valor intrínseco por uma variedade de mecanismos psicológicos e sociais, o que as torna difíceis de mudar. O conservacionismo inerente das instituições humanas então explica por que o desenvolvimento político é com frequência revertido pela decadência política, uma vez que costuma haver uma defasagem substancial entre as mudanças no ambiente externo, que devem provocar mudanças institucionais, e a real disposição das sociedades para executar essas mudanças.

No final, porém, esta estrutura geral equivale a algo menos que uma teoria preditiva de desenvolvimento político. Uma teoria parcimoniosa das mudanças políticas, comparável às teorias de crescimento econômico postuladas pelos economistas, para mim é simplesmente impossível.<sup>26</sup> Os fatores que influenciam o desenvolvimento de qualquer instituição política são múltiplos, complexos e muitas vezes dependentes de eventos acidentais ou contingenciais. Qualquer fator causal citado para um determinado desenvolvimento é provocado por condições previamente existentes, que se estendem no tempo numa regressão infundável.

Vejamos um exemplo. Uma teoria bem conhecida de desenvolvimento político afirma que a construção dos Estados europeus foi motivada pela necessidade de promover guerras.<sup>27</sup> A relação entre a necessidade de promover guerras e o desenvolvimento das instituições dos Estados modernos está relativamente bem estabelecida para o início da Europa moderna e, como veremos, aplica-se igualmente bem para a China antiga. Mas antes que possamos declarar que esta é uma teoria geral da formação dos Estados, precisamos responder a algumas perguntas difíceis. Por que algumas regiões que passaram muito tempo em guerra deixaram de desenvolver instituições de Estado (p. ex., Melanésia)? Por que as guerras em outras regiões parecem enfraquecer os Estados, em vez de fortalecê-los (p. ex., América Latina)? Por que algumas regiões enfrentaram níveis mais baixos de conflito do que outras (p. ex., a Índia em comparação com a China)? A resposta a estas perguntas devolve a causalidade a outros fatores como densidade populacional, geografia física, tecnologia e religião. Guerras em lugares densamente povoados, dotados de boas comunicações físicas (p. ex., planícies ou estepes) e tecnologias adequadas (p. ex., cavalos) têm efeitos políticos muito diferentes das guerras em regiões montanhosas, desérticas ou florestais pouco povoadas. Assim, a teoria da guerra e da formação de Estados se dissolve numa série de outras perguntas sobre por que determinadas formas de guerra eclodem em alguns lugares e não em outros.

Meu objetivo neste livro é chegar a uma teoria de alcance médio que evite as armadilhas da abstração excessiva (o vício dos economistas) e o excessivo particularismo (problema de muitos historiadores e antropólogos). Espero recuperar algo da tradição perdida da sociologia histórica ou da antropologia comparativa do século XIX. Não confronto desde o início os leitores em geral com uma grande estrutura teórica. Embora utilize várias teorias no decorrer dos capítulos históricos, reservo o tratamento mais abstrato do desenvolvimento político (inclusive as definições de alguns termos básicos) para os três últimos capítulos (28-30). Isto inclui um relato geral de como acontece o desenvolvimento político, bem como uma exposição de como o

desenvolvimento político se relaciona com as dimensões econômica e social do desenvolvimento.

Colocar a teoria depois da história constitui o que considero a abordagem correta à análise: teorias devem ser inferidas a partir de fatos e não o contrário. É claro que não existe um confronto puro com os fatos, isento de elaborações teóricas anteriores. Quem pensa que com isto está sendo empírico engana a si mesmo. Porém, muitas vezes a ciência social começa com uma teoria elegante e a seguir busca por fatos que a confirmem. Esta certamente não é minha abordagem.

Existe uma história, talvez apócrifa, repetida pelo físico Stephen Hawking, a respeito de um famoso cientista que fazia uma palestra sobre cosmologia, quando foi interrompido por uma velha senhora no fundo da sala, que lhe disse que ele estava falando tolices e que na verdade o universo era um disco chato equilibrado sobre uma tartaruga. O cientista pensou que poderia fazê-la se calar perguntando sobre o que estava a tartaruga. Ela respondeu: “Meu jovem, você é muito esperto, mas são tartarugas até o fundo.”

Este, portanto, é o problema com qualquer teoria de desenvolvimento: a tartaruga em particular que você escolhe como ponto de partida para sua história na verdade está sobre as costas de outra tartaruga, ou de um elefante, um tigre ou uma baleia. Em sua maioria, as teorias de desenvolvimento deliberadamente gerais fracassam porque não levam em conta as múltiplas dimensões independentes do desenvolvimento. Em vez disso, são reducionistas ao tentar separar um único fator causal de uma realidade histórica mais complexa. E não conseguem recuar a história o suficiente, até as condições que explicam seus próprios pontos de partida e suas premissas.

Eu faço a história recuar muito. Antes de chegarmos à construção do Estado na China, precisamos compreender não só de onde vem a guerra, mas também como se originaram as sociedades humanas. A resposta surpreendente é que não vieram de lugar nenhum. Sociedade e conflito existem desde que haja seres humanos, porque estes são, por natureza, animais ao mesmo tempo sociais e

competitivos. Os primatas de que descende a espécie humana praticavam uma forma atenuada de política. Para entender isto, precisamos recuar até o estado da natureza e da biologia humana que, de alguma forma, determina a estrutura para o todo da política humana. A biologia representa certo grau de terreno sólido por baixo das tartarugas no fundo da pilha, embora, como veremos no próximo capítulo, nem mesmo a biologia é um ponto inteiramente fixo.

## 2

### O ESTADO DA NATUREZA

Discussões filosóficas sobre o estado da natureza; como as ciências contemporâneas da vida lançam luz sobre a natureza humana e sobre as fundações biológicas da política; a política entre chimpanzés e outros primatas; que aspectos da natureza humana reforçam a política; quando as diferentes partes do mundo foram estabelecidas

Na tradição filosófica ocidental, as discussões sobre o “estado da natureza” têm sido vitais para a compreensão de justiça e da ordem política que formam a base da democracia liberal moderna. A filosofia política clássica distinguia entre natureza e convenção, ou lei; Platão e Aristóteles afirmavam que uma cidade justa tinha de existir em conformidade com a natureza permanente do homem e não com aquilo que era efêmero e mutável. Thomas Hobbes, John Locke e Jean-Jacques Rousseau desenvolveram esta distinção e escreveram tratados sobre a questão do estado da natureza, buscando nela fundamentar os direitos políticos. Descrever o estado da natureza era um meio e uma metáfora para a discussão da natureza humana, um exercício que estabeleceria uma hierarquia dos bens humanos que a sociedade política pretendia promover.

Aristóteles discordava de Hobbes, Locke e Rousseau em um aspecto crítico. Afirmava que os seres humanos são políticos por natureza e que suas capacidades naturais os levam a florescer em sociedade. Os três filósofos modernos, por sua vez, afirmavam que os seres humanos não eram naturalmente sociais, mas a sociedade é uma espécie de artifício que permite que as pessoas consigam aquilo que não podem conseguir sozinhas.

A obra *Leviatã*, de Hobbes, começa com um extenso catálogo das paixões naturais humanas e afirma que a mais profunda e permanente delas é o medo de uma morte violenta. Disto deduz o direito fundamental da natureza, que é a

liberdade de cada homem para preservar a própria vida. A natureza humana também proporciona três causas de disputa: competição, insegurança (medo) e glória; “A primeira faz com que os homens invadam pelo Ganho; a segunda, pela Segurança; e a terceira, pela Reputação”. Assim, o estado da natureza é caracterizado por “Guerra (...) de todos contra todos”. Para escapar a esta situação perigosa, o homem concorda em abrir mão de sua liberdade natural para fazer o que quer em troca do respeito dos outros por seu direito à vida. O Estado, ou Leviatã, força o cumprimento desses compromissos recíprocos na forma de um contrato social pelo qual os seres humanos protegem esses direitos, que têm por natureza, mas não são capazes de gozar no estado da natureza devido à guerra de todos contra todos. O governo, ou Leviatã, garante o direito à vida garantindo a paz.<sup>1</sup>

John Locke, em seu *Segundo tratado sobre o governo*, tem uma visão mais flexível que a de Hobbes sobre o estado da natureza; os seres humanos estão menos ocupados lutando uns com os outros do que mesclando seu trabalho com as coisas comuns da natureza para produzir propriedade privada. A lei fundamental da natureza de Locke, em contraste com a de Hobbes, dá aos seres humanos o direito não apenas à vida, mas à “vida, à liberdade, ou à posse de bens”.<sup>2</sup> De acordo com Hobbes, a liberdade desregulada no estado da natureza leva ao estado de guerra, tornando necessário um contrato social para a preservação da liberdade natural e da propriedade. Embora o Estado, na visão de Locke, seja necessário, ele pode se tornar opositor dos direitos naturais e assim pressupor um direito à revolta contra uma autoridade injusta. O direito à vida, à liberdade e à busca da felicidade pressuposto por Thomas Jefferson na Declaração da Independência Americana remete diretamente ao direito da natureza de Hobbes, através da emenda de Locke referente ao perigo de tirania.

O violento estado da natureza de Hobbes, onde a vida do homem é sabidamente “solitária, pobre, desagradável, selvagem e curta”, é tradicionalmente comparado com a versão de Rousseau, mais pacífica, exposta em seu *Discurso sobre a origem e a fundação da desigualdade entre os homens*.

Na verdade, Rousseau critica explicitamente Hobbes em vários pontos: “Mas sobretudo, todas as coisas nos levam a concordar com Hobbes em que o homem, não tendo nenhuma ideia de bondade, deve ser naturalmente mau; que ele é corrupto porque não sabe o que é virtude; que sempre se recusa a prestar qualquer serviço àqueles da sua própria espécie, porque acredita que nada deve a eles; que, em virtude daquele direito que reivindica com justiça a tudo o que quiser, tolamente se considera proprietário de todo o universo.”<sup>3</sup> Rousseau afirma que, na verdade, Hobbes não descobriu o homem natural; a criatura violenta descrita em *Leviatã* é, de fato, produto dos efeitos contaminantes de séculos de desenvolvimento social. Para Rousseau, os seres humanos naturais são solitários, mas também tímidos, medrosos e é mais provável que fujam uns dos outros do que lutem. “Os desejos do homem selvagem nunca vão além de suas necessidades físicas; os únicos bens que conhece são comida, uma fêmea e descanso”; ele teme a dor e a fome, mas não a abstração da morte. Assim, a ascensão da sociedade política não representa a salvação da “guerra de todos contra todos”, mas uma sujeição a outros seres humanos através dos laços de dependência mútua.

Rousseau diz, no início do *Discurso sobre a desigualdade*, que “as pesquisas que podemos realizar nesta circunstância não devem ser consideradas verdades históricas, mas meramente raciocínios hipotéticos e condicionais, mais adequadas para ilustrar a natureza das coisas do que para mostrar sua verdadeira origem”. Para Rousseau e Hobbes, o estado da natureza era menos um relato histórico e mais um artifício heurístico para descobrir a natureza humana – isto é, as características mais profundas e permanentes dos seres humanos, quando desprovidos de comportamentos causados pela civilização e pela história.

Contudo, a intenção do *Discurso* de Rousseau é claramente de oferecer um relato desenvolvimentista do comportamento humano. Ele fala da possibilidade de perfeição do homem e especula sobre como pensamentos, paixões e comportamentos humanos evoluíram no tempo. Apresenta evidências consideráveis a respeito dos caraíbas e outros povos indígenas do Novo Mundo,

bem como argumentos baseados em observações do comportamento animal, para tentar entender o que é humano por natureza e o que é humano por convenção social. Acreditar que se entendem as verdadeiras intenções de grandes pensadores é sempre arriscado. Porém, dada a importância fundamental dos relatos do estado da natureza oferecidos por Hobbes, Locke e Rousseau para o autoentendimento político ocidental, é justo compará-los com o que sabemos hoje das origens humanas em consequência de recentes avanços em uma gama de ciências da vida.

Este conhecimento existe em vários domínios distintos, inclusive na primatologia, genética populacional, arqueologia, antropologia social e, é claro, no abrangente sistema da biologia da evolução. Podemos repetir o experimento de Rousseau usando dados empíricos muito melhores e o que constatamos confirma determinados *insights* dele e colocam outros em questão. De qualquer forma, o resgate da natureza humana pela biologia moderna é extremamente importante como base para qualquer teoria de desenvolvimento humano, porque nos oferece os blocos fundamentais pelos quais podemos compreender a posterior evolução das instituições humanas.

Rousseau estava brilhantemente correto em determinadas observações, como sua visão de que a desigualdade humana tinha origens no desenvolvimento da metalurgia, da agricultura e, acima de tudo, da propriedade privada. Mas ele, Hobbes e Locke erraram em um aspecto muito importante. Os três viam o homem no estado da natureza como indivíduo isolado, para quem a sociedade não era natural. De acordo com Hobbes, os primeiros seres humanos se relacionavam principalmente pelo medo, pela inveja e pelo conflito. O homem primitivo de Rousseau é ainda mais isolado: embora o sexo seja natural, a família não é. A dependência mútua humana ocorre quase por acidente, como consequência de inovações tecnológicas como a agricultura, que exige maior cooperação. Para ambos, a sociedade humana surge somente com a passagem do tempo histórico e envolve concessões da liberdade natural.

Não foi assim que as coisas de fato aconteceram. Em seu livro *As leis*



*antigas*, de 1861, o estudioso das leis Henry Maine criticou os teóricos do estado da natureza nos seguintes termos:

Contudo, estes dois teóricos, Hobbes e Locke, que há muito dividiam os políticos ingleses em campos hostis, assemelham-se estritamente em sua hipótese fundamental de uma condição não histórica e não verificável da raça. Os autores diferiam quanto às características do estado pré-social e à natureza das ações anormais pelas quais os homens se alçaram à organização social que conhecemos, mas concordavam em pensar que um grande abismo separava o homem em sua condição primitiva do homem em sociedade.<sup>4</sup>

Podemos chamar isto de falácia de Hobbes: a ideia de que o homem era primordialmente individualista e entrou na sociedade em um estágio posterior de desenvolvimento somente como resultado de um cálculo racional que mostrou que a cooperação social era a melhor maneira para que atingisse seus fins individuais. Esta premissa do individualismo primordial sustenta a compreensão dos direitos contidos na Declaração de Independência Americana e também a comunidade política democrática que dela brota. Esta premissa também forma a base da economia neoclássica moderna, que baseia seus modelos na hipótese de que o homem é um ser racional que quer maximizar sua utilidade ou sua renda pessoal. Mas foi o individualismo e não a sociabilidade que se desenvolveu no decorrer da história humana. O fato de hoje isto parecer um núcleo sólido de nosso comportamento econômico e social é consequência de termos desenvolvido instituições que sobrepujam nossos instintos naturalmente mais comunais. Aristóteles estava mais certo do que os primeiros teóricos liberais modernos quando disse que o homem era político por natureza. Assim, embora uma compreensão individualista da motivação humana possa ajudar a explicar as atividades dos comerciantes de *commodities* e dos ativistas libertários na América de nossos dias, essa não é a maneira mais útil para se compreender a evolução inicial da política humana.

Tudo que a biologia e a antropologia modernas nos dizem sobre o estado da natureza sugere o oposto: *nunca* houve, na evolução humana, um período em que os seres humanos existiam como indivíduos isolados; os primatas

precursores da espécie humana já haviam desenvolvido extensas habilidades sociais e políticas; e o cérebro humano é dotado de faculdades que promovem muitas formas de cooperação social. O estado da natureza podia ser caracterizado como um estado de guerra, uma vez que a violência era endêmica, mas esta era perpetrada menos por indivíduos e mais por grupos sociais fortemente unidos. O homem não entrou na sociedade e na vida política em consequência de uma decisão consciente e racional. A organização comunal veio-lhe naturalmente, embora as maneiras específicas pelas quais ele coopera sejam influenciadas pelo ambiente, pelas ideias e pela cultura.

Na verdade, as formas mais básicas de cooperação antecederam em milhões de anos a emergência do homem. Biólogos identificaram duas fontes naturais de comportamento cooperativo: a seleção de parentesco e o altruísmo recíproco. A respeito da primeira, o segredo do sucesso na evolução biológica não é a sobrevivência de determinado organismo, mas a sobrevivência de seus genes. Isto produz uma regularidade que foi formulada pelo biólogo William Hamilton como o princípio da aptidão inclusiva ou seleção de parentesco, segundo o qual os indivíduos de qualquer espécie que se reproduza sexualmente comportam-se de forma altruísta em relação aos parentes na proporção do número de genes que têm em comum.<sup>5</sup> Pais e filhos, irmãos e irmãs têm em comum 50% de seus genes e assim se comportarão uns com os outros de forma mais altruísta do que com primos em primeiro grau, com quem têm somente 25% em comum. Este comportamento tem sido observado em espécies que vão de esquilos, que discriminam entre irmãos e meio-irmãos no comportamento para formação de ninhinhos, aos seres humanos, para quem o nepotismo é uma realidade com bases não apenas sociais, mas também biológicas.<sup>6</sup> O desejo de transmitir recursos aos parentes é uma das constantes mais resistentes na política humana.

A capacidade de cooperar com estranhos genéticos é chamada pelos biólogos de altruísmo recíproco e, além da seleção de parentesco, é a segunda maior fonte biológica de comportamento social encontrada em muitas espécies animais. A cooperação social depende da capacidade individual de resolver o que os

teóricos chamam de jogo do dilema do prisioneiro.<sup>7</sup> Nesse jogo, os indivíduos podem se beneficiar de sua capacidade de trabalhar em conjunto, mas com frequência seus benefícios serão maiores se deixarem que outros façam a cooperação e peguem carona nos esforços de terceiros. Na década de 1980, o cientista político Robert Axelrod dirigiu um torneio entre programas de computador que implantavam mecanicamente estratégias para a resolução do dilema do prisioneiro. A estratégia vencedora foi chamada de olho por olho, na qual um jogador retribuía a cooperação se o outro tivesse cooperado em um jogo anterior, mas recusava-se a cooperar com um jogador que houvesse deixado de cooperar anteriormente.<sup>8</sup> Axelrod demonstrou que uma forma de moralidade poderia evoluir de forma espontânea à medida que os agentes de decisão interagem no decorrer do tempo, apesar de inicialmente sua única motivação ser o interesse próprio.

O altruísmo recíproco ocorre numa ampla variedade de espécies além da humana.<sup>9</sup> Já foram observados morcegos-vampiros e babuínos alimentando e protegendo filhotes de outras colônias,<sup>10</sup> embora em alguns casos, como o dos peixes limpadores e dos peixes que eles limpam, existam laços de reciprocidade entre espécies completamente diferentes. A interação dos cães com o homem sugere um conjunto semelhante de comportamentos desenvolvidos por ambas as espécies.<sup>11</sup>

## A POLÍTICA ENTRE OS CHIMPANZÉS E SUA RELEVÂNCIA PARA O DESENVOLVIMENTO POLÍTICO HUMANO

A biologia da evolução nos dá uma ampla estrutura para a compreensão da evolução da espécie humana a partir de seus antecessores primatas. Sabemos que

tanto o homem como os chimpanzés modernos descendem de um ancestral comum semelhante ao chimpanzé, separando-se a espécie humana aproximadamente cinco milhões de anos atrás. Os genomas humano e dos chimpanzés coincidem em cerca de 99%, mais do que o de qualquer outro par de primatas.<sup>12</sup> (Esse 1% de divergência responde por linguagem, religião, pensamento abstrato e semelhantes, para não falar de certas diferenças anatômicas significativas; assim, ele é muito importante!) É claro que não temos como estudar o comportamento do ancestral dos chimpanzés e do homem. Mas os primatologistas passaram muito tempo observando o comportamento de chimpanzés e outros primatas em seu hábitat natural e em zoológicos, revelando grandes continuidades com o dos seres humanos.

O antropólogo biológico Richard Wrangham, em seu livro *Demonic Males*, descreve grupos de chimpanzés machos na selva saindo de seus territórios para atacar e matar chimpanzés de comunidades vizinhas. Esses machos cooperam entre si para espreitar, cercar e matar um vizinho isolado e então prosseguir na eliminação de todos os outros machos da colônia. A seguir, as fêmeas são capturadas e incorporadas ao grupo dos chimpanzés atacantes. Isto é muito semelhante aos ataques promovidos por machos humanos em lugares como o planalto da Nova Guiné, ou pelos índios ianomâmis observados pelo antropólogo Napoleon Chagnon. De acordo com Wrangham, “Pouquíssimos animais vivem em comunidades patrilineares, nas quais as fêmeas reduzem rotineiramente os riscos de endogamia procurando grupos vizinhos para cruzar. E somente duas espécies animais fazem isso com um sistema de intensa agressão territorial iniciada pelos machos, inclusive ataques letais às comunidades vizinhas em busca de inimigos vulneráveis para atacar e matar”.<sup>13</sup> Essas duas espécies são chimpanzés e seres humanos.

De acordo com o arqueólogo Steven LeBlanc, “Grande parte da guerra simples na sociedade humana é similar aos ataques dos chimpanzés. Os massacres entre homens neste nível social são ocorrências raras e a vitória pelo desgaste é uma estratégia viável, assim como as zonas de amortecimento, os

ataques surpresa, a captura de fêmeas para o grupo e a mutilação de vítimas. Os comportamentos de chimpanzés e humanos são quase inteiramente comparáveis”.<sup>14</sup> A principal diferença é que o homem é mais mortal por ser capaz de usar uma gama mais ampla e letal de armas.

Os chimpanzés defendem seus territórios como o homem, mas em outros aspectos são muito diferentes. Machos e fêmeas não se unem em famílias para criar os filhotes; criam hierarquias separadas entre machos e fêmeas. Porém, a política de dominação nessas hierarquias lembra a política dentro de grupos humanos. Um macho alfa numa colônia de chimpanzés não nasce com esse status; como o Grande Homem na sociedade melanésia, precisa conquistá-lo formando coalizões de partidários. Embora força e porte físico sejam importantes, o domínio é obtido pela capacidade de cooperar com os outros. O primatologista Frans de Waal, observando uma colônia de chimpanzés cativos no zoológico de Arnhem, na Holanda, descreve um macho alfa mais velho sendo despojado da sua posição por uma aliança de dois machos mais jovens. Tão logo um dos usurpadores atingiu o status de alfa, voltou-se contra seu antigo aliado e acabou por matá-lo.<sup>15</sup>

Os chimpanzés machos ou fêmeas, uma vez atingido o domínio em suas respectivas hierarquias, exercem o que só pode ser descrito como *autoridade* – a capacidade de resolver conflitos e estabelecer regras com base em seu status dentro da hierarquia. Os chimpanzés reconhecem a autoridade por meio de uma saudação de submissão, uma série de grunhidos curtos seguida por reverências profundas, entrega de uma das mãos ao superior e beijos em seus pés.<sup>16</sup> De Waal descreve uma chimpanzé fêmea dominante chamada Mama, que compara com uma avó numa família espanhola ou chinesa. “Quando as tensões no grupo atingem seu auge, os combatentes sempre recorrem a ela – até os machos adultos. Vi muitas vezes grandes conflitos entre dois machos terminarem nos braços dela. Em vez de recorrer à violência física no clímax do confronto, os rivais correm para Mama dando altos brados.”<sup>17</sup>

A formação de coalizões na sociedade dos chimpanzés não é um processo

direto e exige uma espécie de capacidade para julgar o caráter. Como os seres humanos, os chimpanzés são capazes de enganar e precisam avaliar se os possíveis aliados são dignos de confiança. Os observadores de chimpanzés em Arnhem notaram que cada indivíduo tinha uma personalidade distinta e que alguns eram mais dignos de confiança do que outros. De Waal descreve uma fêmea chamada Puist, observada atacando colegas quando menos esperado, ou simulando uma reconciliação só para se aproveitar da distração dos outros chimpanzés. Em consequência deste comportamento, os chimpanzés menos graduados aprenderam a evitá-la.<sup>18</sup>

Os chimpanzés parecem compreender que existem regras sociais que devem seguir. Nem sempre agem assim, e a violação das normas grupais, ou o desafio à autoridade, é seguida aparentemente por sentimentos de culpa ou embaraço. De Waal descreveu um incidente em que uma estudante de pós-graduação de nome Yvonne ficou na companhia de uma jovem chimpanzé chamada Choco:

Choco ficava mais e mais travessa e havia vezes em que era detida. Um dia, quando Choco tirava o telefone do gancho pela primeira vez, Yvonne repreendeu-a e, ao mesmo tempo, segurou seu braço com uma força incomum. A repreensão pareceu ter o efeito desejado sobre Choco; assim, Yvonne sentou-se no sofá e começou a ler um livro. Já havia esquecido o incidente, quando de repente Choco pulou em seu colo, jogou os braços em torno do seu pescoço e lhe deu nos lábios um beijo típico de chimpanzé (com a boca aberta).<sup>19</sup>

De Waal nota o perigo dos seres humanos antropomorfizarem o comportamento animal, mas os observadores mais próximos dos chimpanzés ficaram inteiramente convencidos da existência de influências emocionais ocultas por trás do comportamento de Choco.

A relevância do comportamento dos chimpanzés para o desenvolvimento político humano é clara. Seres humanos e chimpanzés descendem de um macaco ancestral e tanto os chimpanzés como o homem atual, em especial os que vivem em sociedades relativamente primitivas, apresentam formas semelhantes de comportamento social. Para que os relatos sobre o estado da natureza de Hobbes, Locke ou Rousseau estejam corretos, deveríamos postular que, no decorrer da

evolução do homem, nossos ancestrais macacos de alguma forma perderam momentaneamente seus comportamentos e emoções sociais e passaram a desenvolvê-los uma segunda vez em uma fase posterior de desenvolvimento. É muito mais plausível assumir que os seres humanos nunca existiram como indivíduos isolados e que suas ligações sociais em grupos baseados em parentesco fizeram parte do seu comportamento desde antes da existência do humano moderno. A sociabilidade humana não é uma aquisição histórica ou cultural, mas inserida na natureza humana.

## ESPECIFICAMENTE HUMANO

O que mais contém aquele 1% de DNA que distingue os seres humanos de seus antepassados semelhantes a chimpanzés? Nossa inteligência e nossas habilidades cognitivas sempre foram vistas como a chave para nossa identidade como espécie. O nome que demos à espécie humana é *Homo sapiens*, animais do gênero *Homo* que “sabem”. Nos cinco milhões de anos desde que a linha *Homo* separou-se do ancestral comum com os chimpanzés, o tamanho de seu cérebro triplicou, um desenvolvimento extremamente rápido em termos evolutivos. O diâmetro crescente da vagina mal podia se adaptar às enormes cabeças com as quais nascem as crianças humanas. De onde veio a capacidade cognitiva?

À primeira vista, pode parecer que eram necessárias habilidades cognitivas para que o homem se adaptasse a seu ambiente físico e o dominasse. Uma inteligência maior proporciona vantagens com relação à caça, à coleta, produção de ferramentas, sobrevivência a climas severos e assim por diante. Mas esta explicação é insatisfatória, uma vez que muitas outras espécies também caçam, coletam e usam ferramentas sem que tenham desenvolvido nada semelhante às habilidades cognitivas do homem.

Muitos biólogos da evolução têm especulado que o cérebro humano cresceu

depressa por um motivo diferente: para cooperar e competir com outros seres humanos. O psicólogo Nicolas Humphrey e o biólogo Richard Alexander sugeriram separadamente que o homem entrou numa corrida armamentista com sua espécie e que os vencedores desta corrida foram os grupos que conseguiram criar formas mais complexas de organização social, baseadas em novas habilidades cognitivas, para interpretar o comportamento alheio.<sup>20</sup>

A teoria dos jogos, como já mencionamos, sugere que indivíduos que interagem repetidamente tendem a gravitar no sentido de cooperar com aqueles que se mostraram honestos e confiáveis e evitar os que agiram de forma oportunista. Mas para fazer isso de forma eficaz, precisam ser capazes de lembrar o comportamento passado dos outros e prever o provável comportamento futuro com base numa interpretação de seus motivos. Isto não é fácil, uma vez que é a aparência de honestidade – e não a honestidade em si – que identifica um possível colaborador. Isto é, concordarei em cooperar se você parecer honesto de acordo com minha experiência. Mas se você formou deliberadamente no passado uma base de confiança, poderá se colocar em posição de tirar ainda mais vantagem de mim no futuro. Assim, embora o egoísmo leve os indivíduos a cooperar em grupos sociais, também cria incentivos para a traição, o logro e outras formas de comportamento que minam a solidariedade social.

Os chimpanzés podem atingir o nível de organização social do bando com algumas dezenas de indivíduos, porque têm algumas habilidades sociais exigidas para a resolução de jogos básicos e repetidos do dilema do prisioneiro. Por exemplo, no Zoológico de Arnhem, Puist era evitada pelos outros chimpanzés devido a seu histórico de comportamento pouco confiável, enquanto Mama conquistou o status de liderança graças a sua reputação de imparcialidade na mediação de disputas. Portanto, os chimpanzés possuem memória e habilidades de comunicação suficientes para interpretar e prever o comportamento provável dos outros e disto se originam a liderança e a cooperação.

Mas os chimpanzés não são capazes de passar para um nível mais elevado de



organização social, porque não têm linguagem. A emergência da linguagem entre os primeiros seres humanos abriu grandes e novas oportunidades para uma ampla cooperação e também para o desenvolvimento cognitivo, de uma forma intimamente ligada. Ter uma linguagem significa que o conhecimento de quem foi honesto e de quem não o foi não depende mais da experiência direta, mas pode ser transmitido a outros como conhecimento social. Mas a linguagem também pode ser veículo para mentiras. Qualquer grupo social que evoluiu uma capacidade cognitiva um pouco melhor para usar e interpretar a linguagem e portanto detectar mentiras, obteve vantagens sobre seus concorrentes. O psicólogo da evolução Geoffrey Miller afirmou que foram as demandas cognitivas específicas da corte que deram impulso especial ao desenvolvimento do neocórtex, uma vez que as diferentes estratégias reprodutivas de homens e mulheres criam fortes incentivos para os truques e a detecção de qualidades que indicam aptidão reprodutiva. A estratégia reprodutiva masculina maximiza o sucesso buscando o máximo possível de parceiras sexuais, ao passo que a estratégia feminina envolve acolher os recursos do macho mais apto para seus descendentes. Como essas estratégias funcionam com finalidades opostas, existe um forte incentivo evolutivo para o desenvolvimento de capacidades para despistar o parceiro, nas quais a linguagem tem um importante papel.<sup>21</sup> Steven Pinker, outro psicólogo da evolução, afirma que a linguagem, a sociabilidade e o domínio do ambiente reforçaram mutuamente e criaram pressões evolutivas para promover o desenvolvimento.<sup>22</sup> Isto por sua vez explica a necessidade de um cérebro maior, uma vez que grande parte do neocórtex, a parte do cérebro presente no homem de comportamento moderno, mas não nos chimpanzés ou humanos primitivos, é dedicada à linguagem.<sup>23</sup>

O desenvolvimento da linguagem permite não só a coordenação da ação a curto prazo, mas também abre a possibilidade de *abstração e teorização*, faculdades cognitivas fundamentais e exclusivas dos seres humanos. As palavras podem se referir a objetos concretos, bem como a classes abstratas de objetos (cães, árvores) e abstrações que se referem a forças invisíveis (Zeus, gravidade).

A junção dos dois possibilita os modelos mentais – isto é, declarações gerais a respeito de causalidade (“está mais quente porque o sol brilha”; “a sociedade força as mulheres a assumir papéis estereotipados”). Todos os seres humanos se envolvem na construção de modelos mentais abstratos; nossa capacidade de teorizar desta maneira nos dá enormes vantagens em termos de sobrevivência. Apesar dos alertas de filósofos como David Hume e de incontáveis professores nas aulas do primeiro ano de estatística de que correlação não significa causação, o homem está constantemente observando correlações entre eventos no mundo e delas inferindo causações. Se não pisar na serpente nem comer a raiz que matou seu primo na semana anterior, você evita um destino semelhante e pode comunicar rapidamente essa regra aos seus filhos.

A capacidade de criar modelos mentais e atribuir causalidade a abstrações invisíveis é, por sua vez, a base do surgimento da religião, ou crença numa ordem sobrenatural invisível, que existe em todas as sociedades humanas. Os paleoantropólogos e arqueólogos que tentam reconstituir a linhagem dos primeiros seres humanos infelizmente têm relativamente pouco a dizer a respeito da vida espiritual deles, uma vez que tudo de que dispõem é o registro material de fósseis e sítios arqueológicos. Mas desconhecemos sociedades primitivas sem religião e dispomos de indicações arqueológicas de que os neandertais e outros grupos proto-humanos podem ter tido crenças religiosas.<sup>24</sup>

Hoje alguns afirmam que a religião é primordialmente uma fonte de violência, conflito e outras desavenças sociais.<sup>25</sup> Porém, em termos históricos, a religião tem desempenhado o papel oposto: é uma fonte de coesão social que permite que os seres humanos cooperem de forma muito mais ampla e segura do que fariam se fossem os simples agentes racionais e egoístas postulados pelos economistas. Como já vimos, aqueles agentes que jogam repetidamente o dilema do prisioneiro deveriam ser capazes de chegar a algum grau de cooperação social. Mas como mostrou o economista Mancur Olson, a ação coletiva começa a sucumbir com o crescimento do grupo que coopera. Em grandes grupos, é cada vez mais difícil monitorar as contribuições de cada membro; o parasitismo e

outras formas de comportamento oportunista tornam-se muito mais comuns.<sup>26</sup>

A religião resolve este problema de ação coletiva oferecendo recompensas e castigos que reforçam grandemente os ganhos com a cooperação no aqui e agora. Se eu acredito que o chefe da minha tribo é apenas outro sujeito como eu, seguindo seus próprios interesses, poderei ou não obedecer a sua autoridade. Mas se acredito que ele pode comandar os espíritos de ancestrais mortos para me recompensar ou punir, a probabilidade de eu respeitar sua palavra será muito maior. Meu senso de vergonha será potencialmente muito maior se eu acreditar que sou observado por um ancestral morto que pode ver meus verdadeiros motivos melhor do que um parente vivo. Contrariamente às visões de crentes religiosos e também de secularistas, é extremamente difícil provar ou falsificar qualquer crença religiosa. Mesmo duvidando de que o chefe está de fato em contato com ancestrais mortos, posso não querer assumir o risco. A aposta de Pascal, de que não se deve correr o risco de pecar porque Deus pode de fato existir, funcionou durante toda a história humana, embora em seus estágios iniciais o número de céticos provavelmente fosse menor.<sup>27</sup>

Há muito se reconhece o papel funcional da religião no fortalecimento das normas e no apoio às comunidades.<sup>28</sup> A lei do olho por olho, ou de retribuir favores com favores e danos com danos, não é apenas o resultado racional de interações repetidas, mas também a base da moralidade bíblica e de uma regra moral quase universal entre as sociedades humanas. A Regra de Ouro, que lhe diz para tratar os outros como você quer que o tratem, é simplesmente uma variação da lei do olho por olho, destacando o lado do benefício e não o do dano. (O princípio cristão de retribuir um dano com um favor é, a este respeito, muito incomum e, como se pode notar, quase não é usado nas sociedades cristãs. Nenhuma sociedade que conheço aprova, como regra moral geral, a retribuição de um dano com um favor.)

De fato, alguns psicólogos da evolução têm afirmado que os benefícios de uma maior coesão social para a sobrevivência constituem a razão pela qual a propensão para a crença religiosa parece estar embutida no cérebro humano.<sup>29</sup> A

religião não é a única maneira pela qual as ideias podem reforçar a solidariedade no grupo – hoje temos o nacionalismo e ideologias seculares como o marxismo –, mas, nas primeiras sociedades, ela teve um papel crítico ao possibilitar formas mais complexas de organização social. Sem ela, é difícil imaginar como o homem poderia ter ido além das pequenas sociedades de bandos.<sup>30</sup>

Do ponto de vista cognitivo, qualquer crença religiosa pode ser descrita como um modelo mental da realidade, no qual a causalidade é atribuída a forças invisíveis que existem em um domínio metafísico, além do mundo dos fenômenos da experiência cotidiana. Isto gera teorias sobre como manipular o mundo: por exemplo, uma seca é causada pela ira dos deuses; ela pode ser aplacada com o sangue de bebês derramado sobre a terra. Então isto conduz a um ritual, ao desempenho repetitivo de atos ligados à ordem sobrenatural, pelos quais as sociedades humanas esperam conquistar influência sobre seu ambiente.

Por sua vez, o ritual ajuda a delinear comunidades, marcando seus limites e distinguindo-as umas das outras. Devido a seu papel na construção da solidariedade social, o ritual pode se desligar da teoria cognitiva que levou à sua criação, como no caso das comemorações de Natal que os europeus seculares de hoje continuam a observar. O ritual em si e as crenças que o apoiam possuem um grande valor intrínseco. Não representam mais um modelo ou uma teoria mental que pode ser descartada quando surge outra melhor, mas fins em si mesmos.

## A FERA DE BOCHECHAS VERMELHAS

Os modelos mentais e as normas que ajudam o homem a cooperar e assim a sobreviver podem ser gerados de forma racional, como afirmam os economistas. Mas para seus adeptos, as crenças religiosas nunca são simples teorias que podem ser descartadas quando se mostram erradas; são consideradas incondicionalmente boas e em geral há pesadas penalidades sociais e

psicológicas associadas à afirmação da sua falsidade. Um dos grandes avanços cognitivos da moderna ciência natural está em nos dar um meio empírico sistemático para testar teorias, permitindo-nos manipular nosso ambiente com maior sucesso (por exemplo, usando sistemas de irrigação em vez de sacrifícios humanos para promover a produtividade agrícola). Isto levanta a questão de por que os seres humanos se sobrecarregam com estruturas teóricas tão rígidas e difíceis de mudar.

Uma resposta aproximada a esta pergunta é que a regra para seres humanos não é em si um processo racional, mas baseado em emoções. O cérebro humano desenvolveu determinadas respostas emocionais que equivalem a mecanismos automáticos que promovem o comportamento social. Quando uma mãe em período de amamentação vê um bebê, ela secreta leite, não porque pensa conscientemente que seu filho precisa de leite, mas porque a visão de um bebê leva involuntariamente seu cérebro a ordenar a produção de determinados hormônios que, por sua vez, ativam a lactação. A gratidão por um ato de bondade de um estranho e a raiva por um ato gratuito de maldade não são reações calculadas, nem emoções necessariamente aprendidas (embora possam ser reforçadas ou reprimidas pela prática). Da mesma maneira, quando alguém demonstra falta de respeito diminuindo-nos perante nossos amigos, ou fazendo comentários sobre a virtude da nossa mãe ou irmã, não nos metemos em cálculos mentais sobre a exatidão dos comentários ou de como precisamos defender nossa reputação em nome de futuras transações. Simplesmente ficamos irritados e tentamos agredir a pessoa que nos desrespeitou. Essas ações – altruísmo em relação aos laços familiares, defesa da própria reputação – podem ser explicadas em termos de egoísmo racional, mas são vividas como estados emocionais. Em circunstâncias normais, a reação emocional produz a resposta racionalmente correta, motivo para o processo evolutivo ter programado o homem para reagir desta maneira. Mas como a ação provém mais das emoções do que do cálculo, muitas vezes entendemos mal as coisas e agredimos alguém, mesmo que seja maior, e sua retaliação, provável.

Essas reações emocionais tornam o homem um animal conformista e seguidor de normas. Embora o conteúdo destas seja cultural (“não coma carne de porco”; “respeite seus ancestrais”; “não acenda um cigarro durante um jantar”), as aptidões para segui-las têm base genética, assim como as linguagens variam entre culturas, apesar de terem origem na aptidão universal humana para a linguagem. Por exemplo, todos os seres humanos constrangem-se quando são vistos violando uma norma ou regra seguida por seus pares. O constrangimento claramente não é um comportamento adquirido, uma vez que as crianças estão muito mais sujeitas que seus pais a se constrangerem por pequenas falhas na obediência às regras. O homem consegue se colocar no lugar dos outros e observar seu próprio comportamento pelos olhos alheios. Hoje, uma criança que não consegue se ver dessa maneira é diagnosticada como autista.

O respeito às normas está embutido na natureza humana através de emoções específicas de raiva, vergonha, culpa e orgulho. Sentimos raiva quando uma norma é violada, quando um estranho faz o possível para nos desacreditar, por exemplo, ou quando um ritual religioso em que nosso grupo acredita é ridicularizado ou negligenciado. Sentimos vergonha quando deixamos de viver de acordo com a norma e orgulho quando recebemos a aprovação da comunidade por atingir uma meta valorizada por todos. Os seres humanos podem investir tanto na obediência a uma norma que isso se torna irracional em termos de interesse próprio, como ocorre quando o membro de uma quadrilha se vinga do membro de outra por causa de um insulto (real ou imaginado), sabendo muito bem que isso levará a uma escalada da violência.

O homem também investe emoção em metanormas, normas sobre como formular normas e impor o respeito a elas, e podem exibir o que o biólogo Robert Trivers chama de “agressão moralista” quando não se têm metanormas adequadas.<sup>31</sup> Eles querem que “justiça seja feita”, mesmo quando não têm nenhum interesse direto no resultado de determinado caso. Isto explica a enorme popularidade de programas sobre crimes e tribunais na televisão e a atenção muitas vezes obsessiva com a qual as pessoas acompanham determinados

escândalos ou crimes envolvendo famosos.

A base do comportamento normativo nas emoções promove a cooperação social e tem claramente conferido o benefício da sobrevivência, uma vez que a espécie humana evoluiu a sua forma presente. Os economistas afirmam que a obediência cega às normas pode ser racionalmente econômica, uma vez que calcular resultados ideais em todas as situações costuma ser dispendioso e contraproducente. Se tivéssemos de negociar constantemente novas regras com nossos companheiros humanos a cada vez, ficaríamos paralisados e incapazes de realizar ações coletivas rotineiras. O fato de nos ligarmos a determinadas regras não como meios para metas de curto prazo, mas como fins em si mesmas, aumenta em muito a estabilidade da vida social. A religião simplesmente reforça esta estabilidade e amplia o círculo de possíveis cooperadores.

Porém, o problema que isto representa para os políticos é que regras com utilidade clara quando aplicadas a um grande número de casos podem não ser úteis em circunstâncias específicas de curto prazo e com frequência tornam-se problemáticas quando mudam as condições que lhes deram origem. As regras institucionais são complexas e resistentes a mudanças, o que as torna uma das principais fontes de decadência política.

## A LUTA PELO RECONHECIMENTO

Quando as normas recebem significado intrínseco, tornam-se objetos do que o filósofo Georg W. F. Hegel chamou de “luta pelo reconhecimento”.<sup>32</sup> O desejo de reconhecimento é basicamente diferente do desejo de recursos materiais subjacente ao comportamento econômico. O reconhecimento não é um bem que pode ser consumido. É um estado mental intersubjetivo pelo qual um ser humano reconhece o valor ou a posição de outro, ou de seus deuses, costumes e crenças. Posso acreditar em meu próprio valor como pianista ou pintor, mas sinto

uma satisfação maior quando essa sensação é ratificada por um prêmio ou a venda de um quadro. Como os seres humanos se organizam em hierarquias sociais, o reconhecimento normalmente tem valor mais relativo que absoluto. Isto torna a luta por reconhecimento fundamentalmente diferente das lutas por recursos, pois o conflito é de soma zero, e não positiva. Isto é, o reconhecimento de uma pessoa somente pode ocorrer em detrimento da dignidade de outra; a posição somente pode ser relativa. Em disputas de status, não existem situações em que ambas as partes ganham como nas trocas econômicas.<sup>33</sup>

O desejo de reconhecimento tem claramente origens biológicas. Chimpanzés e outros primatas competem pelas posições de macho ou fêmea alfa em seus pequenos bandos. A organização hierárquica de um bando de chimpanzés obviamente confere vantagens reprodutivas a seus integrantes, uma vez que controla a violência dentro do grupo e lhe permite cooperar na luta contra outros grupos. O indivíduo que atinge o status de macho alfa também recebe maior acesso a parceiras sexuais e, portanto, tem maior sucesso reprodutivo. O comportamento de busca por status passou a fazer parte do código genético de uma ampla variedade de animais, inclusive dos humanos, e está associado a mudanças bioquímicas no cérebro de indivíduos que competem por status. Quando um macaco ou um homem consegue chegar a uma alta posição, os níveis de serotonina, importante neurotransmissor cerebral, são elevados.<sup>34</sup>

Mas o reconhecimento por humanos difere daquele dos primatas devido à maior complexidade da cognição humana. Um chimpanzé alfa macho busca reconhecimento somente para si mesmo; um ser humano pode *buscar reconhecimento para uma abstração*, como um deus, uma bandeira ou um lugar sagrado. Grande parte da política contemporânea gira em torno de exigências de reconhecimento, em especial por parte de grupos que têm razões históricas para crer que seu valor não foi devidamente reconhecido: minorias raciais, mulheres, gays, povos indígenas etc. Embora essas exigências possam ter um componente econômico, como remuneração igual para o trabalho igual, com frequência os recursos econômicos são vistos mais como sinais de dignidade do que como fins



em si mesmos.<sup>35</sup>

Hoje chamamos as exigências de reconhecimento de “política de identidade”. Este é um fenômeno moderno que surge principalmente em sociedades fluidas e pluralistas, onde as pessoas são capazes de assumir múltiplas identidades.<sup>36</sup> Mas antes mesmo da ascensão do mundo moderno, o reconhecimento era um motivador crucial de comportamento coletivo. As pessoas lutavam não apenas por ganho individual, mas também em nome de comunidades que desejavam ter respeitado pelos outros o seu modo de vida – seus costumes, metas e tradições. Em alguns casos, isto tomou a forma de domínio sobre outras pessoas, mas em muitos outros significou o oposto. Um significado fundamental de liberdade humana é a capacidade de uma pessoa de governar a si mesma, isto é, evitar a subordinação a pessoas de menor valor. Esta é a liberdade comemorada pelos judeus a cada Páscoa desde que foram libertados do cativeiro no Egito há mais de três mil anos.

Na base do fenômeno do reconhecimento estão os julgamentos do valor intrínseco de outros seres humanos, ou das normas, ideias e regras criadas pelo homem. O reconhecimento forçado não tem significado; a admiração de uma pessoa livre causa muito mais satisfação que a obediência de um escravo. A liderança política surge inicialmente porque os membros de uma comunidade admiram determinado indivíduo que demonstra grande destreza física, coragem, sabedoria ou a capacidade de julgar disputas de forma justa. Se a política é uma luta pela liderança, ela também é uma história dos seguidores e da disposição da grande massa de seres humanos para conceder aos líderes uma posição superior e se subordinarem a eles. Numa comunidade coesa e portanto bem-sucedida, essa subordinação é voluntária e baseada na crença no direito de governar do líder.

À medida que os sistemas políticos se desenvolvem, o reconhecimento é transferido dos indivíduos para as instituições – isto é, para regras ou padrões de comportamento que persistem ao longo do tempo, como a monarquia britânica ou a Constituição dos EUA. Mas, em qualquer caso, a ordem política se baseia

na *legitimidade* e na *autoridade* que surgem do domínio legítimo. A legitimidade implica que as pessoas que compõem a sociedade reconhecem a justiça fundamental do sistema e estão dispostas a respeitar suas regras. Nas sociedades contemporâneas, acreditamos que a legitimidade seja conferida por eleições democráticas e pelo respeito à lei. Mas a democracia não foi a única forma de governo historicamente considerada legítima.

O poder político se baseia na coesão social. Esta pode se originar de cálculos egoístas, mas em geral este não é suficiente para induzir os seguidores a se sacrificar e morrer pelo bem de suas comunidades. O poder político é o produto não apenas dos recursos e do número de cidadãos que uma sociedade pode comandar, mas também do grau de reconhecimento da legitimidade dos líderes e das instituições.

## FUNDAÇÕES DO DESENVOLVIMENTO POLÍTICO

Hoje temos em funcionamento todos os componentes importantes com os quais podemos construir uma teoria de desenvolvimento político. O ser humano é uma criatura racional, interessada em si mesma, e aprenderá a cooperar por puro interesse próprio, como afirmam os economistas. Mas, além disso, a natureza humana provê determinados caminhos estruturados no sentido da sociabilidade que dão aos políticos humanos seu caráter peculiar. Entre eles estão:

- Aptidão inclusiva, seleção de parentesco e altruísmo recíproco são modos de sociabilidade. Todos os seres humanos gravitam no sentido de favorecer parentes e amigos com os quais trocaram favores, a menos que sejam fortemente incentivados a fazer o contrário.
- O homem tem a capacidade de abstrair e teorizar que gera modelos mentais de causalidade, além da tendência a postular causas baseadas em forças

invisíveis ou transcendentais. Esta é a base da crença religiosa, que age como fonte crítica de coesão social.

- O homem também tem uma tendência a seguir normas com base em emoções e não na razão e, conseqüentemente, a tendência a investir em modelos mentais e nas regras que deles fluem com valor intrínseco.
- O homem deseja o reconhecimento intersubjetivo, ou de seu próprio valor ou do valor de seus deuses, suas leis, seus costumes e modos de vida. O reconhecimento, quando concedido, torna-se a base da legitimidade e esta por sua vez permite o exercício da autoridade política.

Essas características naturais constituem a base da evolução de formas cada vez mais complexas de organização social. A aptidão inclusiva e o altruísmo recíproco não são exclusivos dos seres humanos, mas compartilhados entre muitas espécies animais, e explicam as formas de cooperação evidentes entre pequenos grupos da mesma espécie. Em seus estágios iniciais, a organização política humana é semelhante à sociedade de bandos observada em primatas superiores como os chimpanzés. Esta pode ser considerada uma forma padrão de organização social. A tendência a favorecer parentes e amigos pode ser superada por novas regras e incentivos que obrigam, por exemplo, à contratação de um indivíduo qualificado em vez de um familiar. Mas as instituições superiores são, em certo sentido, antinaturais e, quando se rompem, o homem reverte à forma anterior de sociabilidade. Esta é a base do que chamo de patrimonialismo.

A capacidade humana para a teorização abstrata produz em pouco tempo uma série de novas regras para controlar o ambiente e regular o comportamento social que vão muito além de qualquer coisa da qual um chimpanzé é capaz. Em especial, as ideias ligadas a ancestrais mortos, espíritos, deuses e outras forças invisíveis criam novas regras e fortes incentivos para segui-las. As variadas ideias religiosas aumentam em muito a escala sobre a qual as sociedades humanas podem ser organizadas e gerar constantemente novas formas de

mobilização social.

Porém, o conjunto altamente desenvolvido de emoções ligadas ao respeito às normas garante que nenhum modelo mental de como funciona o mundo seja visto como uma simples teoria que pode ser descartada quando não mais corresponde à realidade observada. (Até no domínio da ciência natural moderna, onde há regras claras para o teste de hipóteses, os cientistas desenvolvem ligações emocionais com as teorias e resistem às evidências empíricas indicando que suas teorias favoritas estão erradas.) A tendência a atribuir valor intrínseco a modelos mentais e teorias promove a estabilidade social e permite que o tamanho das sociedades aumente muito. Mas também significa que as sociedades são altamente conservadoras e resistem ferozmente a mudar suas ideias dominantes. Isto é mais óbvio no caso de ideias religiosas, mas até as regras seculares tendem a ser investidas de grande emoção sob os títulos de tradição, ritual e costumes.

Portanto, o conservadorismo das sociedades com relação às regras é uma fonte de decadência política. As regras ou instituições criadas em resposta a um conjunto de circunstâncias ambientais tornam-se deficientes sob outras condições, mas não podem ser mudadas devido aos pesados investimentos emocionais que as pessoas fazem nelas. Isto significa que as mudanças sociais muitas vezes não são lineares – isto é, constituem um processo de pequenos ajustes constantes às oscilações das condições – mas seguem um padrão de incapacidade para agir seguido por mudanças catastróficas.

Isto por sua vez explica por que a violência tem sido tão importante para o processo de desenvolvimento político. Como destacou Hobbes, o temor de uma morte violenta é uma emoção muito diferente do desejo de ganhar ou da motivação econômica. É muito difícil atribuir um preço para a própria vida, ou à vida de um ente querido, motivo pelo qual o medo e a insegurança normalmente motivam as pessoas a fazer coisas que não fariam por motivos meramente materiais e egoístas. A política surge como um mecanismo para controlar a violência; contudo, esta permanece constantemente como pano de fundo para

certos tipos de mudanças políticas. As sociedades podem ficar presas a um equilíbrio institucional deficiente, no qual as partes interessadas existentes podem vetar as mudanças institucionais necessárias. Em alguns casos, a violência ou a ameaça de violência é necessária para romper o equilíbrio.

Finalmente, o desejo de reconhecimento garante que a política jamais será reduzida a um simples interesse econômico pessoal. O homem faz julgamentos constantes do valor intrínseco ou da dignidade de outras pessoas ou de instituições e se organiza em hierarquias baseadas nessas avaliações. O poder político depende essencialmente do reconhecimento – até que ponto um líder ou uma instituição é considerado legítimo e pode exigir o respeito de um grupo de seguidores. As pessoas podem segui-lo levadas por seus próprios interesses, mas as organizações políticas mais poderosas são aquelas que se legitimam baseadas numa ideia mais ampla.

A biologia nos dá os componentes fundamentais do desenvolvimento político. Grande parte da natureza humana é constante em sociedades diferentes. A enorme variação de formas políticas que vemos, tanto no presente como no decorrer da história, é, no primeiro caso, produto da variação no ambiente físico habitado pelo homem. À medida que as sociedades se ramificam e preenchem diferentes nichos ambientais pelo mundo, desenvolvem normas e ideias distintas, em um processo conhecido como evolução específica. Os grupos humanos também interagem uns com os outros e esta interação é um fator de mudança tão forte quanto o ambiente físico.

Mas sociedades humanas amplamente separadas chegaram a soluções surpreendentemente semelhantes para o problema da ordem política. Quase todas as sociedades foram um dia organizadas com base no parentesco, cujas regras se tornaram cada vez mais complexas. Então a maior parte delas passou a desenvolver Estados e formas impessoais de administração. As sociedades agrárias da China e do Oriente Médio, da Europa e da Índia desenvolveram monarquias centralizadas e formas de governo cada vez mais burocratizadas. Não obstante, sociedades com pouco contato cultural desenvolveram instituições

similares, como os monopólios do sal criados pelos governos da China, Europa e sul da Ásia. Em épocas mais recentes, a responsabilidade democrática e a soberania popular se transformaram em ideais normativos disseminados, apesar de implantados de formas desiguais. Sociedades diferentes chegaram a esses resultados convergentes por caminhos muito diferentes, mas a convergência sugere uma semelhança biológica subjacente entre os grupos humanos.

## EVOLUÇÃO E MIGRAÇÃO

Os paleoantropólogos conseguiram reconstituir a trajetória do homem de seus ancestrais primatas ao chamado “homem comportamentalmente moderno”, ao mesmo tempo em que os geneticistas fizeram um trabalho extraordinário na identificação dos movimentos das populações humanas em suas migrações pelas diferentes regiões do planeta. Há uma ampla concordância a respeito de a transição do macaco para o ser humano ter ocorrido na África, mas a saída daquele continente que conduziu à povoação do resto do mundo aconteceu em duas ondas distintas. O chamado homem arcaico – de espécies como o *Homo erectus* e o *Homo ergaster* –, deixou a África há cerca de 2 milhões de anos e se dirigiu para o norte da Ásia. Um descendente do *ergaster*, o *Homo heidelbergensis*, pode ter deixado a África e chegado à Europa há cerca de 400 mil anos e foi o ancestral de espécies posteriores, como os famosos Homens de Neandertal que habitaram grande parte da Europa.<sup>37</sup>

O homem anatomicamente moderno – isto é, humanos mais ou menos do mesmo tamanho e com características físicas do homem contemporâneo – surgiu em cena há cerca de duzentos mil anos. Porém, foi somente cerca de cinquenta mil anos atrás que apareceu o homem comportamentalmente moderno – seres humanos com capacidade de se comunicar pelo uso da linguagem e portanto capazes de evoluir formas muito mais complexas de organização social.

Uma teoria corrente afirma que praticamente todos os seres humanos fora da África descendem de um único pequeno grupo de humanos comportamentalmente modernos, talvez uns 150 indivíduos, que deixaram a África e cruzaram o atual estreito de Hormuz, entrando na península arábica há aproximadamente cinquenta mil anos. Devido a recentes avanços na genética populacional, os paleoantropólogos podem acompanhar muitos desses acontecimentos, mesmo na ausência de registros escritos. O genoma humano inclui o cromossoma Y e também o DNA, que contêm indicações sobre a história da espécie. Somente os homens têm o cromossoma Y. Ao contrário de outras partes do DNA humano, recombinadas ao acaso a partir dos cromossomas da mãe e do pai e assim transformadas de uma geração a outra, o cromossoma Y é passado de pai para filho praticamente intacto. Já o DNA mitocondrial é um vestígio de bactérias que ficaram presas em células humanas e postas para trabalhar há milhões de anos, fornecendo, entre outras coisas, energia para as atividades celulares. As mitocôndrias têm seu próprio DNA que, como o cromossoma Y, é transmitido em grande parte intacto de mãe para filha a cada geração, sem recombinação. Tanto os cromossomas Y quanto o DNA mitocondrial tendem a acumular mutações aleatórias que são então herdadas pelas gerações posteriores de filhos ou filhas. Contando essas mutações e vendo quais antecedem outras, os geneticistas populacionais podem reconstruir a linhagem dos diferentes grupos humanos em todo o planeta.

É por isso que postulam que todas as populações humanas de fora da África descendem de um pequeno grupo de indivíduos, uma vez que todas as populações não africanas, da China à Nova Guiné, à Europa e América do Sul, podem remontar às mesmas linhagens masculina e feminina. (Há uma variedade maior de linhagens na África, pois o resto do mundo foi povoado por uma das várias lá existentes na época.) A partir da península arábica, esse homem moderno se ramificou. Um grupo seguiu o litoral até a Índia e cruzou os hoje inexistentes continentes de Sunda (que ligava as ilhas do que hoje é o Sudeste da Ásia) e Sahul (que incluía a Nova Guiné e a Austrália). O deslocamento foi

muito facilitado pela glaciação que ocorreu na época, que bloqueou grande parte da água da terra em calotas de gelo e geleiras, reduzindo os níveis do mar em centenas de metros em relação aos atuais. Sabemos, pela datação genética, que as populações melanésias e austronésias que hoje habitam Papua Nova Guiné e Austrália estão lá há quase 46 mil anos, o que significa que atingiram aquela parte remota do mundo muito pouco tempo depois da partida do grupo original da África.

Outros grupos humanos deixaram a Arábia para o nordeste e o noroeste. Os primeiros se deslocaram através do Oriente Próximo e da Ásia Central e acabaram chegando à Europa, onde encontraram os descendentes dos seres humanos arcaicos como os homens de Neandertal, que haviam deixado a África no êxodo anterior. O grupo que foi para noroeste povoou a China e outras partes do nordeste da Ásia, caminhou pela ponte de terra que então ligava Sibéria e América do Norte e migraram para as Américas, onde alguns chegaram ao sul do Chile por volta de 12000 a.C.<sup>38</sup>

Assim, a história bíblica da Torre de Babel, na qual Deus dispersou uma raça humana unificada fazendo-a falar diferentes idiomas, é metaforicamente verdadeira. Quando pequenos grupos de seres humanos migraram e se adaptaram a ambientes diferentes, começaram a sair do estado de natureza desenvolvendo novas instituições sociais. Como veremos nos capítulos seguintes, as primeiras formas complexas de organização social continuaram a se basear no parentesco, mas só puderam surgir com a assistência das ideias religiosas.



## A TIRANIA DOS PRIMOS

Disputas sobre o fato e a natureza da evolução social humana; a organização social no nível de família ou bando e a transição para o tribalismo; uma introdução às linhagens, à agnação e outros conceitos antropológicos básicos

Desde o *Discurso sobre as origens da desigualdade* (1754), de Rousseau, tem havido muitas teorias a respeito das origens das primeiras instituições humanas. Houve um grande impulso no final do século XIX devido ao acúmulo de conhecimentos empíricos sobre as sociedades primitivas pelos fundadores da nova disciplina da antropologia, como Lewis Henry Morgan e Edward Tylor.<sup>1</sup> Morgan realizou pesquisas de campo sobre as decrescentes populações de povos indígenas norte-americanos e desenvolveu um elaborado sistema de classificação para descrever suas formas de parentesco, sistema este que ele ampliou para aplicá-lo também à pré-história europeia. Em seu livro *A sociedade antiga*, ele criou um esquema evolutivo que dividia a história humana em três fases – selvageria, barbarismo e civilização – pelas quais, segundo ele, todas as sociedades humanas passaram.

Morgan foi lido por Friedrich Engels, colaborador de Karl Marx, que utilizou os estudos etnográficos do antropólogo americano para desenvolver uma teoria das origens da propriedade privada e da família que depois passou a ser um evangelho no mundo comunista.<sup>2</sup> Em conjunto, Marx e Engels propagaram a mais famosa teoria desenvolvimentista dos tempos modernos: postularam a existência de uma série de fases evolutivas – comunismo primitivo, feudalismo, sociedade burguesa e comunismo verdadeiro –, todas movidas por um conflito subjacente entre as classes sociais. As concepções errôneas e os excessos de simplificação do modelo de desenvolvimento marxista levaram gerações de

estudiosos posteriores a becos sem saída, em busca de um “modo de produção asiático” ou de “feudalismo” na Índia.

O segundo impulso importante no sentido da teorização do desenvolvimento político inicial foi a publicação de *A origem das espécies* de Charles Darwin em 1859 e a elaboração de sua teoria da seleção natural. Fazia sentido aplicar os princípios da evolução biológica à evolução social, coisas que teóricos como Herbert Spencer fizeram no início do século XX.<sup>3</sup> Spencer via as sociedades humanas se empenhando numa competição pela sobrevivência, na qual as sociedades superiores dominariam as inferiores. As sociedades não europeias tiveram seu desenvolvimento retardado ou impedido. A teoria do desenvolvimento no período imediatamente posterior a Darwin conseguiu justificar a ordem colonial mundial existente, com os europeus do norte ocupando o topo da hierarquia global que se estendia por vários tons de amarelo e marrom até os negros africanos na base.<sup>4</sup>

O caráter intolerante e racista da teoria da evolução levou a uma contrarrevolução na década de 1920, cujo impacto ainda é sentido nos departamentos de estudos antropológicos e culturais em todo o mundo. O grande antropólogo Franz Boas afirmou que o comportamento humano não era baseado na biologia; tinha bases sociais. Em um conhecido estudo, ele usou dados empíricos de uma análise do tamanho da cabeça de imigrantes para provar que grande parte do que os darwinistas atribuíam à raça era na verdade um produto do ambiente e da cultura. Boas provou que o estudo das sociedades antigas precisava ser expurgado de todos os julgamentos de valor sobre formas superiores e inferiores de organização social. Em termos metodológicos, os etnógrafos deveriam imergir nas sociedades que examinavam, avaliando sua lógica interna e se livrando de preconceitos baseados em seus próprios antecedentes culturais. Pela prática do que Clifford Geertz chamou mais tarde de “descrição densa”, as diferentes sociedades só poderiam ser descritas e não comparadas entre si, nem classificadas de qualquer maneira.<sup>5</sup> Alfred Kroeber, Margaret Mead e Ruth Benedict, discípulos de Boas, passaram então a

reformular a disciplina da antropologia cultural de uma maneira objetiva, relativista e decididamente não evolutiva.

As primeiras teorias evolutivas, inclusive as de Marx e Engels, tinham outros problemas. Com frequência postulavam uma progressão relativamente linear e rígida das formas sociais, na qual uma fase de desenvolvimento precedia necessariamente a seguinte e um fator (como o “modo de produção” de Marx) determinava as características de toda a fase. Com o acúmulo de conhecimentos sobre as sociedades primitivas, ficou cada vez mais claro que a evolução da complexidade política não era linear: muitas vezes, determinada fase de evolução continha características de etapas anteriores e havia múltiplos mecanismos dinâmicos movendo as sociedades de uma fase a outra. De fato, como veremos em capítulos posteriores, uma fase inicial de desenvolvimento nunca é totalmente substituída pelas que vêm depois. A China fez uma transição de formas de organização baseada em parentesco para uma organização do nível de Estado há mais de três mil anos; contudo, complexas organizações de parentesco ainda caracterizam hoje partes da sociedade chinesa.

As sociedades humanas são tão diversas que é muito difícil fazer generalizações verdadeiramente universais a partir do estudo comparativo das culturas. Os antropólogos gostam de descobrir sociedades obscuras que violam leis gerais de desenvolvimento social supostamente gerais. Porém, isto não significa que não existem regularidades e semelhanças nas formas evolutivas de diferentes sociedades.

## FASES DA PRÉ-HISTÓRIA

Em relação ao darwinismo social do século XIX, o relativismo cultural de Boas era um desenvolvimento compreensível. Mas ele deixou um legado duradouro de correção política no campo da antropologia comparativa. O relativismo

cultural estrito contraria as implicações da teoria evolutiva, uma vez que esta precisa identificar os diferentes níveis de organização social e as razões pelas quais um nível é substituído por outro. A realidade óbvia é que as sociedades humanas evoluem ao longo do tempo. Os dois componentes básicos da evolução biológica – variação e seleção – também se aplicam às sociedades humanas. Mesmo que evitemos escrupulosamente julgamentos de valor a respeito de civilizações posteriores “mais elevadas” que as anteriores, elas se tornam claramente mais complexas, mais ricas e mais poderosas. Aquelas que conseguem se adaptar costumam superar as que não o fazem, assim como os organismos individuais. Nosso uso continuado de expressões como “desenvolvimento” (como em “países em desenvolvimento”, ou “Agência para o Desenvolvimento Internacional dos EUA”) é um testemunho da visão generalizada de que os países ricos de hoje são fruto de uma evolução anterior de formas socioeconômicas e de que os países pobres, se pudessem, participariam deste processo. As instituições políticas humanas são transmitidas através do tempo de forma cultural e não genética e estão sujeitas a um forte desígnio mais intencional do que à evolução biológica. Mas existe uma analogia óbvia entre o princípio da seleção natural de Darwin e a evolução social competitiva humana.

Este reconhecimento levou a um renascimento das teorias evolutivas na metade do século por antropólogos como Leslie White,<sup>6</sup> Julian Steward,<sup>7</sup> Elman Service,<sup>8</sup> Morton Fried<sup>9</sup> e Marshall Sahlins,<sup>10</sup> que afirmaram haver uma clara progressão ao longo do tempo no uso de complexidade, escala e energia pelas sociedades.<sup>11</sup> De acordo com Sahlins e Service, a grande diversidade de formas sociais resultava do que chamaram de “evolução específica” à medida que os grupos se adaptavam aos inúmeros nichos ecológicos que vieram a ocupar. Mas claramente também estava em ação uma “evolução geral” convergente, à medida que sociedades diferentes surgiam com soluções similares para problemas comuns de organização social.<sup>12</sup>

O problema metodológico enfrentado pelos antropólogos é que ninguém jamais observou diretamente a evolução das sociedades humanas desde as

primeiras formas até outras mais complexas, nos níveis tribal ou de Estado. Tudo que podem fazer é supor que as sociedades existentes, de caçadores-coletores ou tribais, são exemplos de níveis anteriores de desenvolvimento, observar seu comportamento e especular sobre as forças que teriam levado uma forma de organização, como uma tribo, a evoluir para outra diferente, como um Estado. Talvez seja por esta razão que a teorização do início da evolução social migrou da antropologia para a arqueologia. Ao contrário dos antropólogos, os arqueólogos podem acompanhar mudanças dinâmicas em sociedades ao longo de centenas ou milhares de anos, pelos registros materiais deixados por diferentes civilizações. Por exemplo, investigando as mudanças nos padrões residenciais e nos hábitos alimentares dos índios pueblos, eles podem reconstituir como as guerras e as tensões ambientais deram forma à natureza da organização social. Para os antropólogos, o ponto fraco desta abordagem é obviamente a falta dos detalhes contextuais disponíveis em um estudo etnográfico. A dependência dos registros arqueológicos também leva ao viés das explicações materialistas para as mudanças, uma vez que grande parte do mundo espiritual e cognitivo das civilizações pré-históricas é efetivamente perdida.<sup>13</sup>

Desde os dias de Tylor, Morgan e Engels, os sistemas de classificação das fases evolutivas de desenvolvimento social evoluíram. Termos com fortes implicações morais, como “selvageria” e “barbarismo”, foram eliminados em favor de outros, descritivos de forma mais neutra, como Paleolítico, Neolítico, Idade do Bronze, Idade do Ferro etc., que se referem à forma dominante de tecnologia. Um sistema paralelo se refere ao principal modo de produção, como nas distinções entre as sociedades de caçadores-coletores, agrícolas e industriais. Os antropólogos da evolução delinearam fases baseadas na forma de organização social ou política, que usarei aqui, uma vez que este é meu tema. Elman Service desenvolveu uma taxonomia envolvendo bandos, tribos, chefias e Estados.<sup>14</sup> Para bandos e tribos, a organização social se baseia no parentesco, e essas sociedades são relativamente igualitárias. Já as chefias e os Estados são organizados de forma hierárquica e exercem autoridade em bases territoriais e

não de parentesco.

## A ORGANIZAÇÃO DE NÍVEIS FAMILIAR E EM BANDO

Muitos acreditam que a forma primordial de organização social humana foi a tribal. Esta visão se estende até o século XIX, quando os primeiros antropólogos comparativos, como Numa Denis Fustel de Coulanges e Sir Henry Maine, afirmaram que a vida social inicial tinha de ser entendida em termos de grupos complexos de parentes.<sup>15</sup> Porém, a organização tribal só surgiu depois da emergência das sociedades estabelecidas e do desenvolvimento da agricultura, há cerca de nove mil anos. As sociedades de caçadores-coletores que precederam as agrícolas eram organizadas de maneira muito mais simples, com base em pequenos grupos de famílias nômades comparáveis em escala aos bandos de primatas. Tais sociedades ainda existem em nichos ambientais marginais que incluem os esquimós, os bosquímanos do deserto de Kalahari e os aborígenes australianos.<sup>16</sup> (Há algumas exceções, como as tribos indígenas do litoral noroeste do Estados Unidos, que eram caçadores-caçadores mas viviam numa área de grande abundância de recursos que poderiam sustentar uma organização social complexa.)

Rousseau salientou que a origem da desigualdade política está no desenvolvimento da agricultura e nisso estava em grande parte correto. Como as sociedades de bandos são anteriores à agricultura, não existe nenhuma propriedade privada em nenhum sentido moderno. Como os bandos de chimpanzés, os caçadores-coletores habitam uma faixa territorial que guardam e pela qual lutam ocasionalmente. Mas têm menor incentivo do que os agricultores para demarcar um pedaço de terra e dizer “isto é meu”. Caso seu território seja invadido por outro grupo, ou infiltrado por predadores perigosos, as sociedades

de bandos têm a opção de simplesmente ir para outro lugar, devido à baixa densidade populacional. Elas também tendem a ter menos investimentos em terras aradas, casas e semelhantes.<sup>17</sup>

Dentro de um grupo local de bando não há nada que se assemelhe às trocas econômicas modernas, nem nada parecido com o individualismo moderno. Não havia nenhum Estado para tyrannizar as pessoas nesta fase de desenvolvimento político; na verdade, os seres humanos experimentavam aquilo que o antropólogo social Ernest Gellner chamou de “tyrannia dos primos”.<sup>18</sup> Isto é, seu mundo social se limitava aos círculos de parentes, que determinavam o que fazia, com quem se casava, como adorava Deus e praticamente tudo o mais na vida. As atividades de caça e coleta são realizadas por famílias ou grupos de famílias. A caça, em especial, conduzia à partilha, pois não havia nenhuma tecnologia para armazenar carne e os animais caçados deviam ser consumidos imediatamente. Há muita especulação por parte dos psicólogos da evolução de que a prática quase universal de nossos dias, de compartilhar refeições (Natal, Ação de Graças, Páscoa) provém da prática milenar de dividir os resultados das caçadas.<sup>19</sup> Muitas regras morais neste tipo de sociedade não se voltam para indivíduos que roubam a propriedade de outros, mas contra aqueles que se recusam a dividir os alimentos. Em condições de escassez permanente, a incapacidade para dividir muitas vezes podia afetar as perspectivas de sobrevivência do grupo.

As sociedades de bando são altamente igualitárias. As principais distinções sociais se baseiam na idade e no sexo; nas sociedades de caçadores, os homens caçam e as mulheres coletam e há uma divisão natural do trabalho em assuntos de reprodução. Mas dentro do bando existe uma diferenciação relativamente pequena entre as famílias, não há uma liderança permanente, nem hierarquia. A liderança é entregue aos indivíduos com base em qualidades como força, inteligência e confiabilidade, mas tende a migrar de um indivíduo para outro. Além dos pais e seus filhos, as oportunidades para coerção são muito limitadas. Nas palavras de Fried,

Nas etnografias de sociedades igualitárias simples, é difícil encontrar casos em que um indivíduo diz a outros “Façam isso!” ou algum comando equivalente. A literatura está repleta de exemplos de indivíduos que dizem o equivalente a “Se isto for feito, será bom”, seguidos ou não por pessoas para fazê-lo (...). Como o líder não é capaz de obrigar qualquer dos outros a realizar seu desejo, falamos de seu papel em termos de autoridade e não de poder.<sup>20</sup>

Neste tipo de sociedade os líderes surgem com base no consenso do grupo; não têm direito ao cargo e não podem deixá-lo para seus filhos. Como não existe nenhuma fonte centralizada de coerção, obviamente não pode haver nenhuma lei no sentido moderno de imposição de regras por terceiros.<sup>21</sup>

As sociedades de bando são formadas em torno de famílias nucleares e em geral constituem o que os antropólogos chamam de exógamas e patrilocais. As mulheres se casam fora de seu grupo social imediato e mudam-se para os locais de residência dos maridos. Esta prática encoraja a movimentação e o contato com outros grupos, aumentando a diversidade genética e o estabelecimento das condições para o surgimento de algo como o comércio entre grupos. A exogamia também tem um papel na mitigação de conflitos: disputas entre grupos por recursos ou territórios podem ser amenizadas pela troca de mulheres, como faziam os monarcas europeus com suas alianças estratégicas mediante casamentos para fins políticos.<sup>22</sup> A composição dos grupos tende a ser mais fluida que nas sociedades tribais posteriores. “O suprimento de alimentos em qualquer localidade, quer seja uma colheita de pinhões ou sementes de grama selvagem entre os índios, ou a população de focas no inverno e territórios de caça na primavera e a migração de caribus em um vale entre os esquimós, é tão imprevisível ou tão disperso que a tendência de qualquer número de parentes em qualquer geração a formar grupos exclusivos coerentes é frustrada pelo oportunismo forçado pelas condições ecológicas ao indivíduo ou à unidade familiar”.<sup>23</sup>



## DO BANDO À TRIBO

A transição das sociedades de bandos para as tribais foi possibilitada pelo desenvolvimento da agricultura, inventada em partes amplamente separadas do mundo, entre as quais Mesopotâmia, China, Oceania e Mesoamérica entre nove e dez mil anos atrás, muitas vezes em bacias fluviais aluviais férteis. Essa domesticação de plantas e sementes ocorreu de forma gradual e foi acompanhada por grandes aumentos na população. Apesar de parecer lógico que novas tecnologias de alimentos levassem a maiores densidades populacionais, Ester Boserup afirmou que a causalidade foi oposta.<sup>24</sup> De qualquer maneira, o impacto social foi enorme. Dependendo das condições climáticas, as sociedades de caçadores-coletores têm densidade populacional entre 0,1 e 1 habitante por quilômetro quadrado, enquanto a agricultura permite densidades entre 40 e 60 habitantes.<sup>25</sup> Com isto, o homem passou a ter contato com outros numa escala muito mais ampla e isto exigiu uma forma muito diversa de organização social.

Os termos “tribos”, “clãs”, “parentes” e “linhagens” são usados para descrever a fase de organização social imediatamente superior ao bando. Com frequência esses termos são usados com muita imprecisão, até mesmo por antropólogos que vivem de estudá-los. Sua característica comum, em primeiro lugar, é que são segmentados e, em segundo, baseiam-se em um princípio de descendência comum.

O sociólogo Émile Durkheim usou o termo “segmentado” para se referir a sociedades baseadas na reprodução de unidades sociais em pequena escala, semelhantes aos segmentos de uma minhoca. Uma sociedade assim poderá crescer pela adição de segmentos, mas não terá uma estrutura política centralizada, nem estará sujeita a uma divisão moderna do trabalho, nem àquela que poderia ser chamada de solidariedade “orgânica”. Numa sociedade desenvolvida ninguém é autossuficiente; todos dependem de uma ampla gama de outros membros da sociedade. Em sua maioria, os membros de sociedades

desenvolvidas não sabem plantar seus próprios alimentos, consertar seus carros ou fabricar seus próprios celulares. Já numa sociedade segmentada, cada “segmento” é uma unidade autossuficiente, capaz de se alimentar, vestir e se defender, sendo assim caracterizada por aquilo que Durkheim chamou de solidariedade “mecânica”.<sup>26</sup> Os segmentos podem se unir para fins comuns, como a autodefesa, mas em outros casos não dependem uns dos outros para sobreviver; nenhum deles pode ser membro de mais de um segmento no mesmo nível.

Nas sociedades tribais, essas unidades se baseiam em um princípio de descendência comum. A unidade mais básica é a linhagem, um grupo de indivíduos que conhece sua descendência de um ancestral comum que pode ter vivido há muitas gerações. Na terminologia usada pelos antropólogos, a descendência pode ser unilinear ou cognática. No primeiro caso, a descendência remonta exclusivamente ao pai e é chamada patrilinear, ou exclusivamente à mãe, quando é chamada matrilinear. Nos sistemas cognáticos, em contraste, a descendência pode remontar a qualquer um dos genitores, ou de ambos. Um momento de reflexão indicará que as sociedades segmentadas só podem surgir sob condições de descendência unilinear. Para que os segmentos não coincidam, cada filho deve ser designado exclusivamente ao grupo de descendência paterna ou materna.

A forma mais comum de organização por linhagem, que prevalecia na China, na Índia, no Oriente Médio, na África, Oceania, Grécia, em Roma e entre as tribos bárbaras que conquistaram a Europa, foi aquela que os romanos chamavam de *agnatio* e os antropólogos que os acompanharam chamam de “agnação”. Agnação é a descendência comum exclusivamente pela linha masculina. Quando uma mulher se casa, deixa seu grupo de descendência e se junta ao do marido. Nos sistemas agnáticos da China e da Índia, envolvia cortar quase completamente os laços com sua família de nascimento. Assim, os casamentos costumavam ser momentos de tristeza para os pais da noiva, compensados somente pelo dote que recebiam por ela. A mulher não tinha status

na família do marido até que desse à luz um filho homem, quando se tornava plenamente integrada à linhagem do marido, orando e oferecendo sacrifícios na tumba dos ancestrais dele e protegendo a futura herança do filho.

Apesar de ser de longe a mais comum, a agnação não é a única forma de descendência unilinear. Numa sociedade matrilinear, a descendência e a herança remontam à família da mãe. As sociedades matrilineares não são iguais às matriarcais, nas quais as mulheres detêm o poder e dominam os homens; ao que parece, não há evidências da existência de uma sociedade realmente matriarcal. Graças à origem materna, simplesmente é o marido que, quando se casa, deixa seu grupo de descendência e se junta ao da mulher. Grande parte do poder e dos recursos ainda é controlada pelos homens; a figura de autoridade na família em geral é o irmão da mulher e não o pai biológico da criança.<sup>27</sup> Embora as sociedades matrilineares sejam mais raras que as patrilineares, ainda podem ser encontradas em todo o mundo: América do Sul, Melanésia, Sudeste da Ásia, sudoeste dos Estados Unidos e África. Elman Service salienta que são normalmente encontradas sob um conjunto específico de condições ambientais, como a horticultura pluviométrica, feita principalmente por mulheres, embora esta teoria não responda por que os índios hopis, do deserto do sudoeste americano, sejam matrilineares e matrilocais.<sup>28</sup>

Uma das características fascinantes das linhagens é que podem ser agregadas de forma ascendente em superlinhagens muito maiores simplesmente remontando a descendência a um ancestral anterior. Por exemplo, posso ser membro de uma pequena linhagem que remonta ao meu avô e viver perto de outra linhagem cujo avô era outro. Mas as duas linhagens são relacionadas no nível de um ancestral de quarta ou quinta geração, ou mais, o que permite que nos consideremos parentes e, nas circunstâncias corretas, possamos colaborar.

A descrição clássica de tal sociedade, lida por gerações de estudantes de antropologia, está nos estudos que E. E. Evans-Pritchard fez dos nueres, povo pastoral que vivia no sul do Sudão.<sup>29</sup> No final do século XX, os nueres e seus rivais tradicionais, os dinkas, envolveram-se em uma longa luta com o governo

central em Khartoum pela autonomia do Sudão do Sul, liderado há muito tempo por John Garang e o Exército de Libertação Popular do Sudão. Mas na década de 1930, quando Evans-Pritchard estudou a região, o Sudão ainda era uma colônia britânica e os nueres e dinkas eram organizados de uma forma muito mais tradicional.

De acordo com Evans-Pritchard, “As tribos nueres são divididas em segmentos. Chamamos os maiores de seções tribais primárias; estas por sua vez são segmentadas em seções tribais secundárias, que também são segmentadas em seções tribais terciárias (...). Uma seção tribal terciária compreende várias comunidades da aldeia, compostas por grupos de parentes e domésticos”.<sup>30</sup>

As linhagens nueres lutam constantemente entre si, envolvendo normalmente conflitos sobre gado, vital para sua cultura. As linhagens lutam com outras linhagens no mesmo nível, mas podem se combinar para lutar em um nível mais alto. No nível mais alto, as tribos nueres podem se combinar para lutar com os dinkas, que têm uma organização semelhante. Como explica Evans-Pritchard,

Cada segmento é em si segmentado e há oposição entre suas partes. Os membros de qualquer segmento se unem para a guerra contra segmentos adjacentes da mesma ordem e se unem com estes segmentos adjacentes contra seções maiores. Os próprios nueres afirmam claramente este princípio estrutural na expressão de seus valores políticos. Assim, dizem que, se a seção terciária Leng da tribo Lou lutar contra a seção terciária Nyarkwac – e de fato existe uma rixa antiga entre elas –, as aldeias que compõem cada seção se combinam para lutar; mas se existir uma disputa entre a seção terciária Nyarkwac e a seção secundária Rumjok, como ocorreu recentemente nos direitos sobre a água em Fading, as seções Leng e Nyarkwac se unirão contra o inimigo comum Rumjok que, por sua vez, formará uma coalizão dos vários segmentos em que está dividido.<sup>31</sup>

Embora os segmentos possam se agregar em um nível alto, eles tendem a se dividir imediatamente depois de desaparecida a causa da sua união (como uma ameaça externa). A possibilidade de segmentação em múltiplos níveis é encontrada em muitas sociedades tribais diferentes; isto se reflete no ditado árabe: “Eu contra meu irmão, eu e meu irmão contra meu primo, eu e meu primo contra o estranho.”

Na sociedade nuer não há Estado, nem uma fonte centralizada de autoridade que possa forçar o cumprimento da lei, nem nada que se aproxime de uma liderança hierárquica institucionalizada. Como as sociedades de bando, os nueres são altamente igualitários. Há uma divisão de trabalho entre homens e mulheres e dentro das linhagens existem faixas etárias que separam as pessoas de forma geracional. Há os chamados chefes de pele de leopardo, que desempenham um papel ritual e ajudam a solucionar conflitos, mas eles não possuem autoridade para coagir pessoas dentro da linhagem: “Em termos gerais, podemos dizer que os chefes nueres são pessoas sagradas, mas que esse caráter sagrado não lhes dá autoridade fora de situações sociais específicas. Nunca vi um nuer tratar um chefe com mais respeito do que qualquer outra pessoa, ou falar dele como pessoa de muita importância.”<sup>32</sup>

Os nueres constituem um exemplo puro e particularmente bem desenvolvido de organização de linhagem segmentada, onde as regras genealógicas determinam precisamente a estrutura social e o status. Muitas sociedades tribais são organizadas de forma mais frouxa. A descendência comum é menos uma regra biológica severa e mais uma ficção conveniente para o estabelecimento das obrigações sociais. Mesmo entre os nueres é possível admitir estranhos completos numa linhagem e tratá-los como parentes (algo que os antropólogos chamam de parentesco fictício). Com frequência a biologia é uma justificação *a posteriori* para a associação política, e não um fator de comunidade. Em geral as linhagens chinesas possuem membros aos milhares; aldeias inteiras partilham o mesmo sobrenome, o que sugere a natureza fictícia e inclusiva do parentesco chinês. E embora a Máfia siciliana refira-se a si mesma como uma “família”, o juramento de sangue apenas simboliza a consanguinidade. O conceito moderno de etnia leva a descendência comum tão para longe no tempo que torna extremamente difícil identificar a genealogia. Quando falamos de grupos como os kalenjin ou kikuyus do Quênia como “tribos”, estamos usando o termo de forma extremamente frouxa, uma vez que eles não passam de agregados de dezenas ou centenas de milhares de pessoas.<sup>33</sup>

## ANCESTRAIS E RELIGIÃO

Como quase todas as sociedades humanas se organizaram em algum ponto na forma tribal, muitos são tentados a crer que este é, de alguma forma, um estado de coisas natural ou de motivação biológica. Porém, não é evidente a razão pela qual você deveria cooperar com um primo em quarto grau em vez de com um conhecido sem parentesco só porque com seu primo você tem em comum um sexagésimo quarto dos seus genes. Nenhuma espécie animal se comporta desta maneira, nem os seres humanos nas sociedades de bando. O motivo pelo qual esta forma de organização social predominou entre as sociedades humanas foi a crença religiosa, isto é, a veneração dos ancestrais mortos.

A veneração de ancestrais mortos começa nas sociedades de bando; dentro de cada pequeno grupo pode haver xamãs ou especialistas religiosos cuja tarefa é a comunicação com esses ancestrais. Porém, com o desenvolvimento das linhagens, a religião tornou-se mais complexa e institucionalizada, o que por sua vez afeta outras instituições, como a liderança e a propriedade. É a crença no poder dos ancestrais mortos sobre os vivos que leva as sociedades tribais a aderir, e não um misterioso instinto biológico.

Uma das mais famosas descrições de veneração dos ancestrais foi dada pelo historiador francês do século XIX Numa Denis Fustel de Coulanges. Seu livro *A cidade antiga*, publicado em 1864, foi uma revelação para gerações de europeus educados a associar a religião greco-romana com os deuses olímpicos. Fustel de Coulanges destacou uma tradição religiosa muito mais antiga compartilhada por outros grupos indo-europeus, inclusive os indo-arianos que ocuparam o norte da Índia. Para gregos e romanos, afirmou ele, a alma dos mortos não ia para um domínio celestial, mas continuava a residir sob a terra, local de seu enterro. Por esta razão, “Eles nunca deixavam de enterrar um morto com os objetos dos quais

supunham que necessitaria – vestimentas, utensílios e armas. Derramavam vinho sobre sua tumba para matar a sede e colocavam alimentos para satisfazer a fome. Matavam cavalos e escravos com a ideia de que essas criaturas, enterradas com o morto, seriam de utilidade na tumba, como fizeram durante a vida dele”.<sup>34</sup> Os espíritos dos mortos – os *manes* em latim – exigiam manutenção constante por seus parentes vivos, que deviam lhes fazer oferendas regulares de alimentos e bebidas, caso contrário eles se zangariam.

Fustel de Coulanges foi um dos primeiros antropólogos comparativos, cujo domínio de conhecimento ia muito além da história europeia. Ele observou que os hindus praticavam uma forma de veneração dos ancestrais semelhante à dos greco-romanos antes do advento da doutrina da metempsicose (a passagem da alma para outro corpo na morte) e da ascensão da religião bramânica. Esta questão também foi enfatizada por Henry Maine, que afirmou que a veneração dos ancestrais “influencia a vida cotidiana daquela vasta maioria de pessoas da Índia que em algum sentido se chamam hindus e de fato, aos olhos da maior parte deles, suas divindades domésticas têm mais importância que todo o panteão hindu”.<sup>35</sup> Caso fosse mais longe, ele teria descoberto práticas funerárias idênticas na China antiga, onde os túmulos das pessoas importantes eram cheios de tripés de bronze e cerâmica, alimentos e corpos de cavalos, escravos e concubinas que acompanhariam o morto na vida após a morte.<sup>36</sup> Os indo-arianos, como os gregos e os romanos, também mantinham em suas casas um fogo sagrado que representava a família e nunca deveria ser apagado, a menos que a linha familiar fosse extinta.<sup>37</sup> Em todas essas culturas, o fogo era venerado como uma divindade que representava a saúde e o bem-estar da família – não apenas a família viva, mas também seus ancestrais mortos por muitas gerações.

Religião e parentesco estão intimamente ligados nas sociedades tribais. A veneração dos ancestrais é particularista: a comunidade não venera nenhum deus. Seus deveres são somente para com *seus* ancestrais, não com os dos vizinhos ou de seu chefe. Normalmente o ancestral não era muito velho como Rômulo, considerado o pai de todos os romanos, mas um progenitor de três ou

quatro gerações atrás que podia ser lembrado diretamente pelos membros mais velhos da família.<sup>38</sup> De acordo com Fustel de Coulanges, isso não era comparável à veneração dos santos pelos cristãos: “As exéquias somente podiam ser desempenhadas religiosamente pelo parente mais próximo (...). Eles acreditavam que o ancestral morto não aceitava oferendas que não fossem de sua família; desejava ser venerado somente por seus descendentes.” Além disso, cada pessoa tem muito interesse em ter descendentes homens (em um sistema agnático), uma vez que somente eles poderão cuidar de sua alma depois da morte. Em consequência disso, existe um forte imperativo para se casar e ter filhos homens; na Grécia e na Roma antigas, o celibato era, na maior parte dos casos, ilegal.

O resultado dessas crenças era que um indivíduo estava, ao mesmo tempo, ligado a ancestrais mortos e descendentes ainda não nascidos, além de seus filhos vivos. De acordo com a explicação de Hugh Baker a respeito do parentesco chinês, existe uma corda representando a série contínua de descendência que “vai de infinito a infinito, passando sobre uma lâmina que é o Presente. Caso a corda seja cortada, ambas as extremidades se afastam do meio e a corda deixa de existir. Se um homem morre sem herdeiros, toda a série de ancestrais e descendentes não nascidos morre com ele (...). Sua existência como indivíduo é necessária, mas insignificante fora de sua existência como representante do todo”.<sup>39</sup>

Numa sociedade tribal as ideias, na forma de crenças religiosas, têm um grande impacto sobre a organização social. A crença na realidade dos ancestrais mortos une os indivíduos numa escala ainda maior que numa família – ou sociedade de bando. A “comunidade” não é constituída somente pelos atuais membros da linhagem, do clã ou da tribo; ela é a corda inteira da descendência dos ancestrais até seus descendentes ainda não nascidos. Mesmo os parentes mais distantes sentem ter ligações e deveres entre si, um sentimento reforçado por rituais que se aplicam a toda a comunidade. Os indivíduos não acreditam ter poder de escolha para constituir este tipo de sistema social; na verdade, seus



papéis são definidos para eles pela sociedade circundante antes mesmo de eles nascerem.<sup>40</sup>

## RELIGIÃO E PODER

As sociedades tribais são militarmente muito mais poderosas do que as de bando, uma vez que podem mobilizar centenas ou milhares de parentes de um momento para outro. Assim, é provável que a primeira sociedade a ser capaz de unir grandes números de parentes pela crença religiosa nos ancestrais tenha tido vantagens enormes sobre suas rivais e estimulado imitações no momento em que esta forma de organização foi inventada. Portanto, a guerra não fez apenas o Estado, mas também a tribo.

Como a religião tem importante papel funcional no estímulo de ações coletivas em larga escala, a questão surge naturalmente: a organização tribal foi uma consequência de crenças religiosas formuladas anteriormente, ou essas crenças foram de alguma forma adicionadas *a posteriori* para reforçar uma forma de organização social já existente? Muitos pensadores do século XIX, entre eles Marx e Durkheim, acreditavam na segunda versão. Marx era famoso por acreditar que a religião era o “ópio das massas”, um conto de fadas inventado pelas elites para solidificar seus privilégios de classe. Até onde sei, ele não expressou nenhuma opinião sobre a veneração dos ancestrais nas sociedades tribais sem classes, mas seria fácil estender seu argumento e postular que a ira dos ancestrais mortos era manipulada pelos chefes de família patriarcais a fim de reforçar sua autoridade sobre os vivos. Ou pode ser que o líder de um pequeno bando familiar, precisando de ajuda dos bandos vizinhos contra um inimigo maior, tenha invocado o espírito de um mitológico ancestral comum, morto havia muito tempo, para angariar seu apoio, plantando uma ideia que posteriormente assumiu vida própria.

Infelizmente, só podemos especular sobre como as ideias e os interesses materiais estavam ligados de forma causal, porque ninguém testemunhou a transição de uma sociedade de bando para uma sociedade organizada de forma tribal. Dada a importância das ideias religiosas na história posterior, seria uma surpresa se a causalidade não fluísse em ambas as direções, da criatividade religiosa para a organização social, e dos interesses materiais para as ideias religiosas. Porém, é importante notar que as sociedades tribais não são formas “naturais” ou imperfeitas de organização social às quais todas as sociedades reverterem caso a organização de nível mais alto se desfça. Elas são precedidas por formas de organização familiares ou de bandos e só floresceram sob condições ambientais específicas. As tribos eram criadas numa junção histórica particular e mantidas com base em determinadas crenças religiosas. Caso essas crenças mudassem devido à introdução de uma nova religião, a forma tribal de organização poderia cair. Como veremos no Capítulo 19, foi exatamente o que começou a acontecer depois do advento do cristianismo na Europa dos bárbaros. De forma atenuada, o tribalismo nunca desapareceu, mas foi substituído por outras formas de organização, mais flexíveis e escaláveis, com o passar do tempo.

## SOCIEDADES TRIBAIS: PROPRIEDADE, JUSTIÇA, GUERRA

Como o parentesco está relacionado com o desenvolvimento dos direitos de propriedade; a natureza da justiça numa sociedade tribal; sociedades tribais como organizações militares; pontos fracos e fortes da organização tribal

Uma das maiores questões que separam direita e esquerda desde a Revolução Francesa tem sido a da propriedade privada. Em seu *Discurso sobre a desigualdade*, Rousseau atribuiu as origens da injustiça ao primeiro homem que cercou terras e as declarou como suas. Karl Marx preparou um programa político de abolição da propriedade privada; uma das primeiras coisas que todos os regimes comunistas fizeram, inspirados por ele, foi nacionalizar os “meios de produção”, inclusive terras. James Madison, um dos Pais Fundadores dos Estados Unidos, afirmou que uma das mais importantes funções dos governos era proteger a capacidade única dos indivíduos para adquirir imóveis.<sup>1</sup> Os modernos economistas neoclássicos têm visto os fortes direitos de propriedade como a fonte de crescimento econômico de longo prazo; nas palavras de Douglass North, “Não há crescimento a menos que a organização econômica existente seja eficiente”, o que “significa o estabelecimento de arranjos institucionais e de direitos de propriedade”.<sup>2</sup> Desde a revolução Reagan-Thatcher do final dos anos 1970 ao início dos anos 1980, um dos principais itens da agenda dos responsáveis pelas políticas tem sido a privatização das empresas estatais em nome da eficiência econômica, algo que tem enfrentado uma resistência feroz da esquerda.

A experiência do comunismo reforçou em muito a ênfase contemporânea na

importância da propriedade privada. Baseados em parte numa interpretação errônea de textos de antropólogos como Lewis Henry Morgan, Marx e Engels afirmaram que uma fase inicial de “comunismo primitivo” existia antes da ascensão dos relacionamentos de exploração entre classes, um estado idealizado que o comunismo buscava recuperar. Morgan havia descrito propriedades consuetudinárias possuídas por grupos de parentes fortemente unidos; os regimes comunistas na antiga União Soviética e na China forçaram milhões de camponeses sem parentesco a trabalhar em fazendas coletivas. Rompendo o elo entre esforço individual e recompensa, a coletivização solapou os incentivos para o trabalho, levando a fomes em massa na Rússia e na China e reduzindo seriamente a produtividade agrícola. Na antiga URSS, os 4% das terras que permaneceram como propriedades privadas respondiam por quase um quarto da produção agrícola total. Na China, depois do desaparecimento das fazendas coletivas em 1978 sob a liderança reformadora de Deng Xiaoping, a produção agrícola dobrou no espaço de apenas quatro anos.

Grande parte das teorias da importância dos direitos de propriedade privada está ligada àquela que é chamada a tragédia das propriedades comuns. Os campos de pastagem nas aldeias tradicionais inglesas eram de propriedade comum de seus habitantes; como ninguém podia ser excluído de acesso àqueles campos, cujos recursos eram esgotáveis, eles foram usados em excesso e inutilizados. A solução para o risco de esgotamento foi transformá-los em propriedade privada, cujos proprietários tinham um forte incentivo para investir em sua manutenção e explorar seus recursos a longo prazo de forma sustentável. Em um artigo influente, Garrett Hardin afirmou que a tragédia das terras comuns existe com respeito a muitos recursos globais, como ar limpo, pesca e assemelhados, e que na ausência da propriedade privada ou regulamentos fortes seriam excessivamente explorados e tornados inúteis.<sup>3</sup>

Em muitos debates contemporâneos sobre direitos de propriedade, muitas vezes tem-se a impressão de que, na ausência de direitos modernos à propriedade individual, o homem sempre enfrentou alguma versão da tragédia

das terras comuns, nas quais a propriedade comunitária neutralizava os incentivos para seu uso eficiente.<sup>4</sup> A emergência dos direitos modernos à propriedade foi então postulada como uma questão de racionalidade econômica, na qual os indivíduos negociavam entre si para dividir a propriedade comunal, como no relato de Hobbes sobre a emergência do Leviatã do estado de natureza. Há dois problemas com este cenário. O primeiro é que existiam muitas formas alternativas de propriedade comum antes do surgimento dos direitos de propriedade modernos. Embora essas formas de posse de terras não oferecessem os mesmos incentivos ao uso eficiente quanto seus equivalentes modernos, poucas levaram a algo semelhante à tragédia das terras comuns. O segundo problema é que não há muitos exemplos de direitos de propriedade modernos emergindo de forma espontânea e pacífica de um processo de negociação. Os direitos à propriedade comum levaram aos modernos de forma muito mais violenta, com o poder e as fraudes desempenhando um papel importante.<sup>5</sup>

## PARENTESCO E PROPRIEDADE PRIVADA

As primeiras formas de propriedade privada pertenciam não a indivíduos, mas a linhagens ou outros grupos de parentes e grande parte de sua motivação não era simplesmente econômica, mas também religiosa e social. A coletivização forçada pela União Soviética e pela China no século XX buscava girar o relógio para um passado imaginário que nunca existiu, no qual as propriedades comuns pertenciam a pessoas que não eram aparentadas.

Os lares gregos e romanos tinham duas coisas que os ligavam a determinada propriedade imóvel: o centro com seu fogo sagrado, que ficava dentro da casa, e os túmulos dos ancestrais nas proximidades. A terra era desejada não só por seu potencial produtivo, mas também porque era lá que residiam os ancestrais e o coração inamovível da família. A propriedade tinha de ser privada: não se podia

permitir que estranhos ou o Estado violassem o lugar de descanso dos ancestrais. Por outro lado, estas formas iniciais de propriedade privada careciam de uma característica fundamental daqueles que hoje consideramos direitos modernos de propriedade: os direitos em geral eram usufrutuários (isto é, davam o direito de usar a terra, mas não de possuí-la), impossibilitando sua venda ou qualquer forma de alienação.<sup>6</sup> A propriedade não é de um senhor de terras individual, mas de uma comunidade de parentes vivos e mortos. A propriedade era mantida como uma espécie de depósito em custódia em nome dos ancestrais mortos e dos descendentes ainda não nascidos, uma prática com paralelos em muitas sociedades contemporâneas. Como disse um chefe nigeriano no início do século XX, “Concebo que a terra pertence a uma grande família da qual muitos estão mortos, poucos estão vivos e números incontáveis ainda não nasceram”.<sup>7</sup> Assim, parentesco e propriedade se tornaram intimamente ligados: a propriedade possibilita que você cuide não só das gerações precedentes e sucessivas, mas também de você através dos seus ancestrais e descendentes, que podem afetar seu bem-estar.

Em algumas partes da África pré-colonial, os grupos de parentes eram ligados à terra porque seus ancestrais lá estavam enterrados, assim como para os gregos e romanos.<sup>8</sup> Mas em outras partes da África Ocidental a religião atuava de uma forma diferente. Lá os descendentes dos primeiros colonizadores eram nomeados Sacerdotes da Terra e mantinham os Santuários da Terra e presidiam várias outras atividades rituais ligadas ao uso da terra. Os recém-chegados adquiriam direito ao uso da terra não pela compra e venda individual de propriedades, mas pela entrada na comunidade ritual local. Esta conferia direitos de acesso para plantar, caçar e pescar, não perpétuos, mas como um privilégio da participação na comunidade.<sup>9</sup>

Nas sociedades tribais, em alguns casos a terra era uma propriedade comunal da tribo. Como explicou o antropólogo histórico Paul Vinogradoff a respeito das tribos celtas, “Tanto os membros livres quanto os não livres eram agrupados por parentesco [agnáticos]. Estes grupos tinham terras comunais e suas posses quase

sempre coincidiam com os marcos [limites] das aldeias, mas se espalharam por diferentes assentamentos”.<sup>10</sup> Porém, a propriedade comunal não significava que a terra era trabalhada coletivamente, como nas fazendas coletivas soviéticas ou chinesas no século XX. Com frequência, cada família recebia seu lote. Em outros casos, as propriedades eram de posse individual, mas severamente vinculadas pelas obrigações sociais dos indivíduos perante seus parentes – vivos, mortos e ainda não nascidos.<sup>11</sup> Sua faixa de terra está ao lado da terra de seu primo e vocês cooperam nas épocas de colheita; vender sua faixa a um estranho é algo impensável. Se você morresse sem deixar herdeiros homens, sua terra reverteria para os parentes. Muitas vezes as tribos tinham poder para redistribuir direitos de propriedade. De acordo com Vinogradoff, “Nas fronteiras da Índia, as tribos conquistadoras se estabeleciam em grandes faixas de terra sem permitir que fossem convertidas em propriedades separadas, mesmo entre clãs ou parentes. As redistribuições ocasionais ou periódicas eram testemunhos da soberania da tribo”.<sup>12</sup>

Na Melanésia de hoje ainda existem propriedades comuns nas mãos de grupos de parentes. Em Papua Nova Guiné e nas Ilhas Salomão, mais de 95% de todas as terras estão presas a direitos de propriedade comuns. Quando uma mineradora ou produtora de óleo de palma quer adquirir um imóvel, precisa negociar com grupos inteiros de descendentes (wantoks).<sup>13</sup> Cada membro do grupo de descendentes tem direito de veto sobre o acordo e não há nenhum estatuto de limitações. Em consequência, um grupo de parentes pode decidir vender suas terras à empresa; dez anos depois, pode surgir outro grupo e reclamar seus direitos sobre o mesmo imóvel, declarando que as terras foram roubadas deles em gerações anteriores.<sup>14</sup> Muitos indivíduos não querem vender suas terras de maneira nenhuma, pois são habitadas pelos espíritos de seus ancestrais.

Mas a incapacidade dos indivíduos no grupo de parentes para tomar posse plena dos recursos da sua propriedade, ou de vendê-la, não significa necessariamente que eles a negligenciem ou a tratem de forma irresponsável.

Nas sociedades tribais, os direitos de propriedade são muito bem especificados, mesmo que essa especificação não seja formal ou legal.<sup>15</sup> O nível de cuidados com as propriedades tribais é uma função não da propriedade tribal, mas da coesão interna da tribo. Nem mesmo está claro até que ponto a tragédia das terras comuns descrita por Hardin foi um problema real na história inglesa. O sistema de campo aberto eliminado pelo Movimento de Cercamento dos Campos não era o uso mais eficiente da terra e os ricos proprietários privados de terras que expulsaram os camponeses das propriedades comunais nos séculos XVIII e XIX tinham fortes motivos para fazê-lo. Mas no sistema de campo aberto, “baseado na solidariedade dos grupos de agricultores vizinhos, originalmente condicionada pelo parentesco”,<sup>16</sup> de modo geral as terras não eram excessivamente exploradas ou desperdiçadas.<sup>17</sup> Isto provavelmente se deveu ao declínio da solidariedade social nas aldeias rurais inglesas. Em outras partes do mundo, é difícil encontrar casos documentados da tragédia das terras comuns em sociedades tribais com bom funcionamento das propriedades comunais.<sup>18</sup> Este certamente é um problema que não aflige a Melanésia.

Sociedades tribais como dos nueres, pastorais e não agrícolas, operam por regras diferentes. Elas não enterram seus ancestrais em tumbas que devem ser protegidas perpetuamente, pois circulam por um território muito amplo enquanto acompanham seus rebanhos. Seus direitos sobre uma determinada faixa de terra não são exclusivos, como no caso da terra para as famílias gregas e romanas, mas sim de acesso.<sup>19</sup> O fato de os direitos não serem plenamente privados não significava, como em outros arranjos, que as pastagens fossem inevitavelmente exploradas em excesso. As tribos turkana e masai do Quênia e os pastores fulanis da África Ocidental desenvolveram sistemas nos quais os segmentos dividiam as pastagens entre si e excluía grupos estranhos.<sup>20</sup>

A incapacidade ocidental de compreender a natureza dos direitos de propriedade comuns e como estão arraigados nos grupos de parentes está, até certo ponto, na origem de muitas das atuais disfunções da África. Os funcionários coloniais europeus estavam convencidos de que não poderia ocorrer



desenvolvimento econômico na ausência de direitos de propriedade modernos, isto é, direitos individuais, alienáveis e especificados formalmente pelo sistema legal. Muitos estavam convencidos de que os africanos, se deixados por conta própria, não saberiam administrar as terras de forma eficiente ou sustentável.<sup>21</sup> Esses europeus também eram motivados por interesse próprio, seja pelos recursos naturais, pelos interesses comerciais agrícolas ou em nome dos colonizadores europeus. Queriam poder adquirir terras e supunham que os chefes locais fossem os “proprietários” das terras tribais, como os senhores feudais na Europa, e pudessem vendê-las a eles.<sup>22</sup> Em outros casos, nomeavam o chefe seu agente, não apenas para o fim de aquisição de terras, mas também como um braço da administração colonial. Os líderes africanos tradicionais em sociedades tribais viram sua autoridade seriamente restrita pela regulamentação imposta por complexos sistemas de parentesco. A ascensão ao poder de uma classe de Grandes Homens vorazes, que podiam tyrannizar seus companheiros de tribo de uma forma totalmente não tradicional, foi em certos aspectos uma consequência do desejo dos europeus de criar um sistema de direitos de propriedade modernos. Assim, contribuíram para o crescimento do governo neopatrimonialista depois da independência.<sup>23</sup>

## LEI E JUSTIÇA

As sociedades tribais têm fracas fontes de autoridade centralizada – o Grande Homem ou chefe – e portanto muito menos capacidade que os Estados para coagir indivíduos. Não dispõem de nenhum sistema terceirizado para forçar o cumprimento das regras que associamos a um sistema legal moderno. Como salientou Paul Vinogradoff, numa sociedade tribal a justiça é um pouco como a justiça entre Estados nas relações internacionais contemporâneas: é uma questão de autoajuda e negociação entre unidades descentralizadas que constituem

efetivamente agentes de decisões soberanos.<sup>24</sup>

E. E. Evans-Pritchard descreve nos seguintes termos a justiça entre os nueres:

As vendetas constituem uma instituição tribal, pois somente podem ocorrer quando uma infração à lei é reconhecida, uma vez que são a maneira pela qual é obtida uma reparação. De fato, o temor de incorrer numa vendeta é a sanção legal mais importante numa tribo e a principal garantia de vida e propriedade do indivíduo (...). Quando um homem sente-se injuriado, não existe uma autoridade a quem ele possa se queixar e da qual possa obter uma reparação; assim, ele desafia o homem que o ofendeu para um duelo e este desafio deve ser aceito.<sup>25</sup>

Pritchard está obviamente usando as expressões “lei” e “sanção legal” em sentido amplo, uma vez que há pouca ligação entre justiça tribal e lei numa sociedade no nível de Estado.

Porém, existem regras de como as vendetas devem ser realizadas. O parente de um homem nuer assassinado pode ir atrás do criminoso e também de qualquer parente dele do sexo masculino, mas não tem o direito de tocar no irmão da mãe dele, nem na irmã da mãe, uma vez que não são membros da linhagem do assassino. As disputas são mediadas pelo chefe de pele de leopardo, para cuja casa o assassino se dirige em busca de refúgio e para se limpar ritualmente do sangue de sua vítima. As partes da disputa passam por rituais complexos para evitar um agravamento, como enviar a lança que feriu um homem para sua aldeia, para que possa ser tratada com magia e evitar que o ferimento seja fatal. O chefe de pele de leopardo goza de certa autoridade como parte neutra e, juntamente com outros idosos da aldeia do acusado, ouve os diferentes lados da disputa. Mas não tem mais autoridade para fazer cumprir um julgamento do que mediadores internacionais, como as Nações Unidas, para fazer com que seja cumprido um julgamento entre Estados modernos. E, como no caso das relações internacionais, o poder faz diferença; é mais difícil para uma linhagem fraca obter uma reparação de uma forte.<sup>26</sup> A justiça, quando aplicada, baseia-se em cálculos de interesses próprios pelas partes em disputa para evitar que uma contenda se agrave e se torne mais prejudicial.

Praticamente todas as sociedades tribais têm instituições comparáveis para buscar a justiça: obrigações de parentes para buscar vingança ou restituição por atos errados; um sistema de arbitragem para ajudar na resolução pacífica de disputas; e uma relação de pagamentos pelas ofensas cometidas, chamada *wergeld* entre as tribos germânicas do norte da Europa. A saga de *Beowulf* é o relato épico de um assassinato e da tentativa dos parentes do morto de buscar uma vingança ou *wergeld* dos assassinos. Porém, as sociedades tribais diferiam no grau de institucionalização da arbitragem. Por exemplo, entre os índios que viviam no rio Klamath, na Costa do Pacífico, “Se um yurok quisesse levar adiante uma reivindicação legal, deveria contratar dois, três ou quatro ‘intermediários’ – não parentes de outra comunidade. O acusado no processo também deveria contratar intermediários e o grupo contratado por ambas as partes atuaria como mediador, avaliando reivindicações e defesas e reunindo provas. Os intermediários chegariam a um julgamento por danos depois de analisar todas as provas”.<sup>27</sup> Como no caso do chefe de pele de leopardo, os intermediários não dispunham de autoridade formal para forçar o cumprimento dos seus julgamentos. Tinham de confiar na força da ameaça de ostracismo pela não aceitação do veredicto dos intermediários, ameaça esta fortalecida pela organização dos homens da tribo em “grupos da sauna”. Os autores de ofensas calculavam precisar do apoio do seu grupo no futuro caso fossem injustiçados e assim tinham um incentivo para pagar uma compensação a suas vítimas.<sup>28</sup>

Da mesma maneira, a Lei dos Francos Sálidos (*Lex Salica*), que prevalecia entre as tribos germânicas na época de Clóvis do século VI em diante, estabeleceu regras para justiça: se “um membro da tribo dos francos sálidos quisesse proferir uma acusação contra um de seus vizinhos, era obrigado a adotar um método preciso para intimar seu oponente. Devia ir à casa do adversário, enunciar sua acusação na presença de testemunhas e ‘fixar o sol’, isto é, escolher um dia no qual a parte intimada deveria comparecer perante a assembleia judicial. Caso o acusado não comparecesse, era necessário repetir a cerimônia indefinidamente”. Vinogradoff conclui: “Vemos claramente a fraqueza

inerente da jurisdição tribal, pois a execução prática das decisões legais em geral não era efetuada por uma autoridade soberana, mas deixada nas mãos do litigante e seus amigos: era pouco mais que um caso de autoajuda juridicamente sancionada e aprovada pela tribo.”<sup>29</sup>

O cumprimento forçado das decisões judiciais mediante terceiros só veio após a emergência dos Estados. Mas as sociedades tribais desenvolveram instituições cada vez mais complexas para a realização de julgamentos em disputas cíveis e criminais. As leis tribais normalmente não eram escritas; necessitavam de curadores para a aplicação de precedentes e o estabelecimento de *wergelds*. A Escandinávia desenvolveu a instituição do *laghman*, um perito legal eleito pelo povo, cuja tarefa era redigir discursos ou palestras sobre costumes legais para serem lidos nos julgamentos.

As assembleias populares se originaram da necessidade de decidir legalmente as disputas tribais. O relato do escudo de Aquiles na *Iliada* descreve uma disputa sobre o preço em sangue por um homem assassinado, ocorrida diante de uma multidão em um mercado e o veredicto final sendo lido pelos idosos da tribo. No nível local, a Lei Sálica era ministrada por uma instituição teutônica conhecida como Tribunal dos Cem, consistindo em assembleias de aldeões locais. O Tribunal dos Cem se reunia a céu aberto e seus juízes eram homens livres que viviam dentro da jurisdição dos Cem. O presidente dos Cem, o Thingman, era eleito e presidia aquele que era essencialmente um tribunal de arbitragem. De acordo com Henry Maine, “Sua mais importante função era dar tempo para que o sangue esfriasse, para impedir que os homens corrigissem seus próprios erros e tomassem a justiça em suas próprias mãos. A pena inicial pela desobediência ao Tribunal era provavelmente o banimento. O homem que não aceitasse sua sentença era proscrito. Se fosse morto, seus parentes eram proibidos de executar a vingança que, em outras circunstâncias, seria seu dever e seu direito”.<sup>30</sup> Maine observa que os reis ingleses eram representados em tribunais semelhantes, inicialmente para cobrar uma parte das multas impostas. Mas com a emergência do Estado inglês, aos poucos o rei afirmou sua

autoridade para fazer julgamentos e, mais importante, para fazer com que fosse cumprida a vontade do tribunal (ver Capítulo 17). Os Cem e o Thingman desapareceram como instituições jurídicas mas sobreviveram, como veremos, como instrumentos de governo local que daria origem às modernas unidades de representação democráticas.

## GUERRA E ORGANIZAÇÃO MILITAR

Até aqui teorizei pouco a respeito de por que os seres humanos fizeram a transição das sociedades de bando para as tribais, exceto para dizer que ela estava historicamente associada ao aumento de produtividade possibilitado pela invenção da agricultura. Esta tornou possíveis densidades populacionais muito mais altas, que por sua vez criaram a necessidade de organizar as sociedades em escala muito maior. A agricultura também criou a necessidade da propriedade privada, que, como já vimos, tornou-se fortemente entrelaçada com estruturas complexas de parentesco.

Mas existe outra razão pela qual o homem fez a transição para as sociedades tribais: o problema das guerras. Graças ao desenvolvimento das sociedades agrícolas estabelecidas, os grupos humanos viviam muito mais próximos. Podiam gerar excedentes de produção muito acima do mínimo necessário à sobrevivência; com isso, havia mais produtos e bens imóveis a serem protegidos ou roubados. As sociedades tribais eram organizadas numa escala muito maior do que as sociedades de bando, e assim podiam superá-las com base apenas no número. Mas também tinham outras vantagens, sendo a mais importante sua flexibilidade organizacional. Como vimos no caso dos nueres, as sociedades tribais podem crescer rapidamente durante emergências, com segmentos em vários níveis aptos à mobilização em federações tribais. César, descrevendo os gauleses que conquistou, observou que, quando a guerra eclodiu, as tribos

elegeram uma autoridade comum para toda a confederação, que só então detinha poder de vida e morte sobre seus seguidores.<sup>31</sup> Foi por este motivo que o antropólogo Marshall Sahlins descreveu a linhagem segmentada como “uma organização de expansão predatória”.<sup>32</sup>

A propensão para a violência pareceria um dos pontos de continuidade importantes entre os macacos ancestrais e o homem. Hobbes é famoso por sua afirmação de que o estado de natureza era um estado de guerra “de todos contra todos”. Rousseau, por sua vez, declarou de forma explícita que Hobbes estava errado, que o homem primitivo era pacífico e isolado e que a violência só se desenvolveu em um estágio posterior, quando a sociedade havia começado a corromper a moral humana. Hobbes está muito mais perto da verdade, embora com a importante ressalva de que a violência ocorreu não entre indivíduos isolados, mas entre grupos sociais. As habilidades sociais altamente desenvolvidas do homem e sua capacidade de cooperar não são contraditas pela prevalência da violência nas sociedades de chimpanzés e também de seres humanos; constituem uma precondição para ela. Isto é, a violência é uma atividade social na qual se empenham grupos de machos e às vezes de fêmeas. Por sua vez, a vulnerabilidade de macacos e humanos à violência por parte da sua espécie gera a necessidade de maior cooperação social. Os indivíduos isolados, sejam chimpanzés ou humanos, tendem a ser apanhados por bandos saqueadores de territórios vizinhos; aqueles que são capazes de trabalhar com seus companheiros em sua defesa sobrevivem e transmitem seus genes à geração seguinte.

Para muitas pessoas, é difícil aceitar que a violência é inerente à natureza humana. Muitos antropólogos não evolutivos, como Rousseau, empenham-se particularmente na visão de que a violência é uma invenção de civilizações posteriores, assim como muitas pessoas gostariam de acreditar que as primeiras sociedades sabiam viver em equilíbrio com o ambiente. Infelizmente, há poucas evidências que corroborem qualquer das visões. O antropólogo Lawrence Keeley e o arqueólogo Steven LeBlanc documentaram extensamente como o registro

arqueológico mostra o uso constante da violência pelas sociedades humanas pré-históricas.<sup>33</sup> Keeley observou, em pesquisas transculturais, que de 70% a 90% das sociedades primitivas – de bando, tribo ou chefia – envolveram-se em guerras nos últimos cinco anos, comparadas com 86% dos Estados. Somente uma pequena minoria dessas sociedades registra baixos níveis de ataques ou violência, e isso é normalmente explicado por condições ambientais que as protegem dos vizinhos.<sup>34</sup> Os grupos sobreviventes de caçadores-coletores, como os bosquímanos do deserto de Kalahari ou os esquimós do Canadá, tinham índices de homicídio quatro vezes maiores do que os Estados Unidos quando deixados por conta própria.<sup>35</sup>

A origem da guerra para chimpanzés e seres humanos parece estar na caça.<sup>36</sup> Os chimpanzés se organizam em grupos para caçar macacos arborícolas e transferir essas mesmas habilidades para a caça de outros chimpanzés. O mesmo se dá com os seres humanos, com a diferença de que as presas humanas são maiores e mais perigosas, exigindo graus mais elevados de cooperação social e armas melhores. A possibilidade de transferir habilidades de caça para a predação humana é evidente em grupos para os quais temos registros históricos, como os mongóis, cujas habilidades para montar e caçar a cavalo voltaram-se contra vítimas humanas. As habilidades que os seres humanos desenvolveram caçando grandes animais explicam por que muitas vezes os paleontólogos relacionam a chegada do homem a dado território à extinção da megafauna daquela região. Mastodontes, tigres-dentes-de-sabre, emas e preguiças gigantes – todas essas espécies parecem ter sido exterminadas por bandos bem organizados de caçadores humanos primitivos.

Mas foi somente com as sociedades tribais que vimos o surgimento de uma casta separada de guerreiros, juntamente com aquela que veio a ser a unidade mais básica e duradoura de organização política: um líder e seu bando de servidores armados. Estas organizações tornaram-se quase universais na história humana subsequente e ainda existem hoje na forma de líderes militares e seus seguidores, milícias, cartéis de drogas e gangues de rua. Devido a suas

habilidades especiais no manejo de armas e na organização para a guerra, eles começaram a usar o poder de coerção que não existia no nível de organização em bandos.

O enriquecimento era obviamente um motivo para a guerra nas sociedades tribais. A respeito da elite dos vikings que conquistaram a Rússia perto do final do primeiro milênio da era cristã, o historiador Jerome Blum diz:

Em troca do trabalho que seus servidores lhe prestavam, o príncipe [comandante viking] dava-lhes abrigo e proteção. Originalmente, viviam com ele como parte da família e, para sua manutenção, dependiam dos saques obtidos nas guerras do príncipe e do imposto por ele cobrado (...). O séquito do príncipe Vladimir reclamou porque tinham de comer com colheres de madeira em vez de prata. Em seguida o príncipe apressou-se a ordenar que fossem fornecidas as colheres de prata, “observando que com prata e ouro ele não poderia garantir um séquito, mas com um séquito ele estaria em condições de garantir prata e ouro”.<sup>37</sup>

Na década de 1990, Serra Leoa e Libéria afundaram em lutas entre chefes guerreiros em consequência da formação de grupos armados por Foday Sankoh e Charles Taylor, grupos que usavam para adquirir não colheres de prata, mas diamantes de sangue.

Mas a guerra não é motivada apenas pelo impulso aquisitivo. Embora os guerreiros possam ser ávidos por ouro e prata, também demonstram coragem em combate, nem tanto pela riqueza, mas pela honra.<sup>38</sup> A honra está ligada à disposição de arriscar a vida por uma causa e pelo reconhecimento de outros guerreiros. Considere o relato a seguir de Tácito sobre as tribos germânicas, escrito no século I:

E assim há uma grande rivalidade entre os seguidores para decidir quem terá o primeiro lugar ao lado do seu chefe, e entre os chefes guerreiros a respeito de quem terá o séquito maior e mais bem preparado. Isto significa classificação e força, estar rodeado por um grande grupo de jovens selecionados (...) quando o campo de batalha é alcançado, é uma vergonha para um chefe ser superado em bravura; é uma vergonha para o seu séquito não igualar a bravura do chefe; mas deixar o campo de batalha e sobreviver ao chefe significa infâmia e vergonha para toda a vida: defendê-lo e protegê-lo, dedicar seus próprios feitos à sua glória, esta é a essência da lealdade: o chefe luta pela vitória, mas os seguidores lutam por ele.<sup>39</sup>



Um guerreiro não troca de lugar com um agricultor ou um comerciante, mesmo que os lucros da agricultura ou do comércio sejam mais elevados, porque ele somente em parte é motivado pelo desejo de riqueza. Os guerreiros consideram desprezível a vida de um agricultor, porque ela não contém perigo e comunidade:

Caso a comunidade em que nasceram fique entorpecida por longos anos de paz e quietude, muitos jovens bem-nascidos buscam voluntariamente aquelas tribos com as quais estão em guerra no momento, pois o descanso não é bem-vindo pela raça e eles se distinguem mais depressa em meio às incertezas; além disso, não é possível manter um grande séquito sem guerra e violência (...) é mais difícil persuadir os homens a arar a terra e esperar pelo retorno do ano em vez de desafiar o inimigo e angariar ferimentos: além disso, parece indolência obter com o suor na testa aquilo que se pode conquistar com o derramamento do sangue.<sup>40</sup>

Tácito observa que, nos períodos entre guerras, esses jovens guerreiros passam o tempo no ócio, porque o envolvimento em ocupações civis seria para eles humilhante. Foi somente com a ascensão da classe burguesa na Europa, nos séculos XVII e XVIII, que a ética do guerreiro foi substituída por outra que colocou o ganho e o cálculo econômico acima da honra como a marca de um indivíduo virtuoso.<sup>41</sup>

Parte do que faz da política uma arte e não uma ciência é a dificuldade de se julgar antecipadamente a força dos elos morais entre um grupo de seguidores e seu líder. Seus interesses comuns costumam ser fortemente econômicos, uma vez que são organizados primordialmente para a predação. Mas o que une os seguidores ao líder nunca é apenas isso. Quando os Estados Unidos combateram Saddam Hussein no Iraque em 1991 e 2003, nas duas ocasiões os americanos acreditavam que a derrota no campo de batalha levaria Saddam a uma queda rápida, porque os membros do seu círculo calculariam que ficariam melhor sem ele. Mas aquele círculo se manteve unido de forma extraordinária, em consequência dos laços familiares e pessoais, bem como do medo.

Entre as fontes não econômicas de coesão está a simples lealdade pessoal através da troca recíproca de favores ao longo do tempo. Além disso, as

sociedades tribais conferem ao parentesco um significado religioso e qualidades sobrenaturais. E as milícias em geral compostas por homens jovens sem família, terras ou ativos, mas com hormônios enfurecidos que os inclinam para uma vida de risco e aventura. Para eles, os recursos econômicos não constituem os únicos objetos a serem saqueados. Não devemos subestimar a importância do sexo e do acesso a mulheres como fatores de organização política, em particular em sociedades segmentadas que usam rotineiramente mulheres como moeda de troca. Nestas sociedades relativamente pequenas, muitas vezes só é possível seguir as regras da exogamia do clã mediante agressões externas, devido à carência de mulheres sem laços de parentesco. Genghis Khan, fundador do grande Império Mongol, teria dito o seguinte: “O maior prazer (...) é vencer seus inimigos e caçá-los, roubar suas riquezas e ver seus entes queridos banhados em lágrimas, montar em seus cavalos e entregar aos amigos as suas mulheres e filhas.”<sup>42</sup> Ele teve muito sucesso na satisfação destas aspirações. Através de testes de DNA, estima-se que 8% da atual população masculina de uma grande região da Ásia descendam dele ou de sua linhagem.<sup>43</sup>

Numa sociedade tribal, um líder e seus guerreiros não equivalem a um general com seu exército numa sociedade em nível de Estado, porque a natureza da liderança e da autoridade é muito diferente. Entre os nueres, o chefe de pele de leopardo é primordialmente um árbitro sem poder de comando e sua autoridade não é hereditária. O mesmo vale para o Grande homem em Papua Nova Guiné ou nas Ilhas Salomão, que tradicionalmente é escolhido por seus parentes como líder, mas pelo mesmo meio pode perder sua posição de liderança. Segundo Tácito, entre as tribos germânicas, “a autoridade dos reis não era ilimitada, nem arbitrária; os generais controlam as pessoas pelo exemplo, não pelo comando, e mediante a admiração causada por sua energia na frente de combate”.<sup>44</sup> Outros povos tribais eram organizados de maneira ainda mais frouxa: “Os comanches do século XIX não tinham uma unidade política que pudesse ser chamada de tribo com chefes poderosos liderando seus subordinados (...) a população comanche era distribuída por um grande número de bandos

autônomos pouco organizados, sem estruturas formais para a guerra. Os ‘chefes de guerra’ eram combatentes impressionantes, com um longo histórico de realizações contra os inimigos. Qualquer um podia organizar um grupo de guerra se conseguisse convencer outros a segui-lo, mas essas pessoas só tinham papéis de liderança quando eram seguidas voluntariamente pelos outros, e somente enquanto durasse o ataque.”<sup>45</sup> Foi somente pela pressão militar dos colonos europeus que algumas tribos, como os cheyennes, começaram a desenvolver estruturas mais duráveis e centralizadas de comando e controle, como um conselho tribal permanente.<sup>46</sup>

O sistema de organização frouxo e descentralizado é uma fonte de força e fraqueza para as sociedades tribais. Sua organização em rede pode, em alguns casos, gerar um enorme poder de ataque. Quando equipadas com cavalos, as tribos nômades de pastores podiam cobrir distâncias enormes e conquistar territórios imensos. Um exemplo era o dos almóadas, povo berbere que surgiu do nada e conquistou toda a África do Norte e a Andaluzia, no sul da Espanha, no século XII. Nenhum chegou perto dos mongóis, que de seus santuários no interior da Ásia conseguiram conquistar a Ásia Central e grande parte do Oriente Médio e da Rússia, partes da Europa Oriental, o norte da Índia e toda a China em pouco mais de um século. Mas a ausência de uma liderança permanente, a frouxidão dos laços que uniam os segmentos e a ausência de regras claras de sucessão condenaram as sociedades tribais à fraqueza e ao declínio a longo prazo. Sem uma autoridade política permanente nem capacidade administrativa, eles não conseguiam governar os territórios conquistados, mas dependiam de sociedades estabelecidas para a administração de rotina. Praticamente todas as sociedades tribais conquistadoras – ao menos, aquelas que não evoluíram rapidamente no sentido de sociedades de Estado – acabaram se desintegrando no máximo em duas gerações, à medida que irmãos, primos e netos competiam pelo patrimônio do líder fundador.

Quando as sociedades tribais foram sucedidas pelas sociedades de Estado, o tribalismo não desapareceu. Na China, Índia, no Oriente Médio e na América

pré-colombiana, as instituições estatais eram simplesmente colocadas sobre as tribais e existiram com elas em equilíbrio instável por longos períodos. Um dos grandes enganos da teoria inicial de modernização, além do erro em pensar que política, economia e cultura tinham de ser congruentes entre si, foi pensar que as transições entre os “estágios” da história eram claras e irreversíveis. A única parte do mundo em que o tribalismo foi totalmente suplantado por formas mais voluntárias e individualistas de relacionamento social foi a Europa, onde o cristianismo teve um papel decisivo na corrosão do parentesco como base para a coesão social. Como em sua maioria os primeiros teóricos de modernização eram europeus, eles assumiram que as outras partes do mundo passariam por um afastamento semelhante do parentesco como parte do processo de modernização. Mas estavam enganados. Embora tenha sido a primeira civilização a inventar o Estado moderno, a China jamais conseguiu eliminar o papel dos laços de parentesco sobre os níveis social e cultural. Assim, grande parte de sua história política de dois mil anos girou em torno de tentativas de bloquear a reafirmação das estruturas de parentesco na administração do Estado. Na Índia, o parentesco interagiu com a religião e tornou-se o sistema de castas, que até o presente mostrou-se muito mais forte do que qualquer Estado na definição da natureza da sociedade indiana. Do sistema wantok melanésio, da tribo árabe e da linhagem taiwanesa à ayllu boliviana, estruturas de parentesco complexas continuam a ser, para muitas pessoas, o centro da vida social no mundo de hoje e influenciam fortemente sua interação com as instituições políticas modernas.

## DO TRIBALISMO A PATRONOS, CLIENTES E MÁQUINAS POLÍTICAS

Defini tribalismo em termos de parentesco. Mas com a evolução das sociedades tribais, a base estritamente genealógica da linhagem segmentada deu lugar a

tribos cognáticas e tribos que aceitaram membros que não poderiam alegar parentesco real. Se definirmos tribo de uma forma mais ampla, incluindo não só parentes com ascendência comum, mas também patronos e clientes ligados por laços de reciprocidade e pessoais, então o tribalismo permanecerá como uma das grandes constantes do desenvolvimento político.

Por exemplo, em Roma, os grupos de descendentes agnáticos descritos por Fustel de Coulanges eram conhecidos como *gentes*. Mas já no início da República os *gentes* começaram a acumular grandes números de seguidores sem nenhum parentesco, conhecidos como *clientes*. Estes eram compostos por escravos libertos, inquilinos, empregados domésticos e, posteriormente, plebeus dispostos a oferecer sua ajuda em troca de dinheiro ou outros favores. Do final da República até o início do Império, a política romana girava em torno dos esforços de líderes poderosos como César, Sula ou Pompeu para controlar instituições do Estado mediante a mobilização de seus clientes, usados como exércitos por patronos ricos. Revendo a política romana no período final da República, o historiador S. E. Finer observou de forma cáustica que “se você despojar as personalidades (...) não encontrará mais sofisticação, desinteresse ou nobreza do que numa república das bananas latino-americana. Chame o país de República da Liberdade; estabeleça a época em meados do século XIX, imagine Sula, Pompeu e César como os generais García Lopez, Pedro Podrilla e Jaime Villegas e encontrará facções clientelistas, exércitos personalistas e lutas militares pela presidência que se comparam inteiramente àquelas da República que desabava”.<sup>47</sup>

Neste sentido mais amplo, o tribalismo permanece como uma realidade da vida. A Índia, por exemplo, tem sido uma democracia de muito sucesso desde a fundação do país em 1947. Contudo, os políticos indianos ainda dependem fortemente de laços patrono-cliente personalistas em sua eleição ao parlamento. Em alguns casos esses laços são estritamente tribais, uma vez que o tribalismo ainda existe em algumas partes mais pobres e menos desenvolvidas do país. Em outras ocasiões, o apoio se baseia em critérios sectários ou de castas. Mas, em

cada caso, o relacionamento social subjacente entre o político e seus partidários é o mesmo de um grupo unido pelo parentesco: baseia-se na troca recíproca de favores entre líder e seguidores, em que a liderança é conquistada e não herdada, com base na capacidade do líder de cuidar dos interesses do grupo. O mesmo vale para a política de patrocínio em cidades americanas, onde as máquinas políticas são construídas com base em quem coça as costas de quem e alguma motivação “moderna”, como ideologia ou políticas públicas. Assim, a luta para substituir a política “tribal” por uma forma mais impessoal de relacionamento político continua no século XXI.

## A CHEGADA DO LEVIATÃ

Como as sociedades em nível de Estado diferem das tribais; formação de Estado “pura” e competitiva; diferentes teorias da formação de Estados, inclusive alguns becos sem saída como irrigação, levando a uma explicação de por que os Estados surgiram cedo em algumas partes do mundo e não em outras

As sociedades em nível de Estado diferem das tribais em vários aspectos importantes.<sup>1</sup> Em primeiro lugar, possuem uma fonte centralizada de autoridade, seja na forma de um rei, presidente ou primeiro-ministro. Esta fonte de autoridade nomeia uma hierarquia de subordinados que, ao menos em princípio, são capazes de fazer com que toda a sociedade respeite determinadas regras. A fonte de autoridade supera todas as outras em seu território, o que significa que é soberana. Todos os níveis administrativos, como chefes ou administradores de níveis inferiores, recebem autoridade para tomar decisões de sua associação formal com o soberano.

Em segundo, essa fonte de autoridade é apoiada por um monopólio dos meios de coerção legítimos, na forma de um exército e/ou uma polícia. O poder do Estado é suficiente para evitar que segmentos, tribos ou regiões se separem das demais. (Isto é o que distingue um Estado de uma tribo.)

Terceiro, a autoridade do Estado é territorial e não baseada em parentesco. Assim, a França não era realmente um Estado na época dos merovíngios, quando liderada por um rei dos francos e não pelo rei da França. Como a condição de ser membro de um Estado não depende de parentesco, ele pode crescer muito mais do que uma tribo.

Quarto, os Estados são muito mais estratificados e desiguais do que as sociedades tribais, com o governante e sua equipe administrativa com frequência

separados do restante da sociedade. Em alguns casos tornam-se uma elite hereditária. Escravidão e servidão, desconhecidas nas sociedades tribais, crescem enormemente sob a égide dos Estados.

Finalmente, os Estados são legitimados por formas muito mais elaboradas de crença religiosa, com uma classe sacerdotal separada como sua guardiã. Algumas vezes esta classe assume diretamente o poder, caso em que o Estado é uma teocracia; outras vezes é controlado por um governante secular, caso em que é chamado de cesaropapista; e em outros casos a religião coexiste com um governante secular sob alguma forma de divisão do poder.

Com o advento do Estado, deixamos o parentesco e entramos no domínio do desenvolvimento político. Os próximos capítulos analisarão de perto como China, Índia, o mundo muçulmano e a Europa fizeram a transição do parentesco e do tribalismo para instituições de Estado mais impessoais. Quando os Estados passam a existir, o parentesco torna-se um obstáculo ao desenvolvimento político, pois ameaça trazer os relacionamentos políticos de volta aos laços pessoais das sociedades tribais. Portanto, não basta simplesmente desenvolver um Estado; este precisa evitar a retribalização ou aquilo que chamo de repatrimonialização.

Nem todas as sociedades do mundo fizeram esta transição para a posição de Estado por sua própria conta. A maior parte da Melanésia consistia em sociedades tribais acéfalas (isto é, carentes de autoridade central) antes da chegada das potências coloniais europeias no século XIX; o mesmo se dava com quase metade da África Saariana e partes do sul e do sudeste da Ásia.<sup>2</sup> O fato de essas regiões não terem um histórico longo como Estados afetou em muito suas perspectivas de desenvolvimento depois de atingirem a independência na segunda metade do século XX, em especial quando comparadas a partes colonizadas do leste da Ásia, onde as tradições estatais estavam profundamente arraigadas. Por que a China desenvolveu um Estado muito cedo em sua história, ao passo que Papua Nova Guiné não o fez, apesar de ter sido habitada pelo homem por muito mais tempo, é uma das perguntas que espero responder.



# TEORIAS DA FORMAÇÃO DOS ESTADOS

Os antropólogos e arqueólogos distinguem entre o que chamam de formação de Estado “pura” e “competitiva”. A formação pura é a emergência inicial de um Estado (ou clã) a partir de uma sociedade tribal. A formação competitiva ocorre somente depois de o primeiro Estado estar em funcionamento. Em geral, os Estados são tão mais organizados e poderosos que as sociedades tribais que os cercam e que eles conquistam ou absorvem, ou são imitados pelos vizinhos tribais que não querem ser conquistados. Embora haja muitos exemplos históricos de formação competitiva de Estados, ninguém jamais observou a versão pura; assim, os filósofos políticos, antropólogos e arqueólogos somente podem especular sobre como surgiu o primeiro Estado (ou Estados). Há várias categorias de explicação, inclusive contrato social, irrigação, pressão da população, guerra e violência e circunscrição.

## *O Estado como Contrato Social Voluntário*

Os teóricos do contrato social, como Hobbes, Locke e Rousseau, em princípio não tentavam fazer relatos empíricos de como surgiu o Estado. Na verdade, tentavam compreender a base de legitimidade de um governo. Mas ainda vale a pena pensar se os primeiros Estados poderiam ter surgido por meio de alguma forma de acordo explícito entre os membros de uma tribo para o estabelecimento de uma autoridade central.

Thomas Hobbes delineou o “acordo” básico subjacente ao Estado: em troca da desistência do direito de fazer o que quiser, o Estado (ou Leviatã), por seu monopólio de força, garante a cada cidadão uma segurança básica. O Estado

também pode prover outros tipos de bens públicos, como direitos de propriedade, estradas, moeda, pesos e medidas uniformes e defesa externa, que não podem ser obtidos isoladamente pelos cidadãos. Em troca, os cidadãos dão ao Estado o direito de tributar, recrutar e exigir outras coisas deles. As sociedades tribais podem proporcionar alguma segurança, mas um número limitado de bens públicos, devido à falta de uma autoridade central. Portanto, se o Estado surgiu por contrato social, devemos pressupor que, em algum ponto da história, um grupo tribal decidiu voluntariamente delegar poderes ditatoriais a um indivíduo para que este os governasse. Esta delegação não era temporária, como no caso da eleição de um chefe tribal, mas permanente, para o rei e todos os seus descendentes. E teria de ser consensual por parte de todos os segmentos tribais, cada um deles com a opção de simplesmente se retirar caso não gostasse do acordo.

Parece muito pouco provável que o primeiro Estado tenha surgido de um contrato social explícito se a principal questão que o motivou era simplesmente econômica, como a proteção de direitos de propriedade ou a provisão de bens públicos. As sociedades tribais são igualitárias e, no contexto de grupos de parentes muito unidos, muito livres. Os Estados, por sua vez, são coercitivos, dominantes e hierárquicos, razão pela qual Friedrich Nietzsche chamou o Estado de “o mais frio de todos os monstros”. Podemos imaginar uma sociedade tribal livre delegando autoridade a um ditador somente sob pressão extrema, como o risco iminente de invasão e extermínio por um povo estrangeiro, ou a uma figura religiosa, caso uma epidemia ameaçasse aniquilar a comunidade. Os ditadores romanos eram eleitos desta maneira durante a República, como ocorreu quando a cidade foi ameaçada por Aníbal depois da Batalha de Canas em 216 a.C. Mas isto significa que o real motivador da formação de Estados é a violência ou ameaça de violência, tornando o contrato social uma causa eficiente e não final.

## *O Estado como projeto de engenharia hidráulica*

Uma variante da teoria do contrato social, a cujo respeito muita tinta foi desperdiçada, é a teoria “hidráulica” do Estado de Karl Wittfogel, ex-marxista que se tornou anticomunista e ampliou a teoria de Marx sobre o modo asiático de produção, propondo uma explicação econômica para o surgimento de ditaduras fora do Ocidente. Ele afirmou que a ascensão do Estado na Mesopotâmia, no Egito, na China e no México foi motivada pela necessidade de irrigação em larga escala, que só poderia ser administrada por um Estado burocrático centralizado.<sup>3</sup>

Há muitos problemas com a hipótese hidráulica. Em sua maioria, os primeiros projetos de irrigação nas regiões com Estados nascentes eram pequenos e administrados localmente. Os grandes esforços de engenharia, como o Grande Canal na China, só foram empreendidos depois que um Estado forte já havia se formado; assim, eram efeitos e não causas da formação do Estado.<sup>4</sup> Para que a hipótese de Wittfogel seja verdadeira, precisamos imaginar um grupo de membros de uma tribo se reunindo um dia e todos dizendo, “Poderemos ser muito mais ricos se entregarmos nossa querida liberdade nas mãos de um ditador, que será responsável pelo gerenciamento de um enorme projeto de engenharia hidráulica como o mundo jamais viu. E abriremos mão dessa liberdade não apenas durante a execução do projeto, mas para sempre, porque as futuras gerações também precisarão de um bom gerente de projetos”. Se este cenário fosse plausível, a União Europeia teria se tornado um Estado único há muito tempo.

## *Densidade populacional*

A demógrafa Ester Boserup afirmou que o crescimento da população e as altas densidades populacionais têm sido fatores importantes de inovação tecnológica. As densas populações em torno de sistemas fluviais no Egito, na Mesopotâmia e na China geraram sistemas agrícolas intensivos, envolvendo irrigação em larga escala, novas técnicas de cultivo de rendimento mais alto e outros recursos. A

densidade populacional promove a formação de Estados por permitir a especialização e a divisão do trabalho entre grupos de elite e outros grupos. As sociedades tribais de baixa densidade podem amenizar o conflito simplesmente se separando quando descobrem que não podem coexistir. As populações densas em centros urbanos recém-criados não têm esta opção. A escassez de terras ou acesso a determinados recursos públicos vitais têm uma probabilidade muito maior de gerar conflitos, cujo controle pode exigir formas mais centralizadas de autoridade política.

Mas mesmo que uma densidade populacional mais alta seja uma condição necessária para a formação de um Estado, ainda temos duas perguntas sem resposta: O que faz a densidade populacional crescer? Qual é o mecanismo que liga populações densas a Estados?

A primeira pergunta pode parecer ter uma resposta malthusiana simples: o aumento populacional é causado por inovações tecnológicas como a revolução agrícola, que eleva grandemente a capacidade de produção de determinada área de terra, o que leva os pais a terem mais filhos. O problema é que muitas sociedades de caçadores-coletores operam muito abaixo da capacidade produtiva da área que ocupam. Os montanheses da Nova Guiné e os índios amazonenses têm uma agricultura desenvolvida, mas não produzem os excedentes de alimentos que são tecnicamente capazes de produzir. Assim, a mera *possibilidade* tecnológica de aumento de produtividade e da produção, e consequentemente de aumento populacional, não explica necessariamente por que ele de fato aconteceu.<sup>5</sup> Alguns antropólogos sugeriram que, em determinadas sociedades de caçadores-coletores, o aumento na oferta de comida causa uma redução no volume de trabalho, porque seus membros dão mais valor ao lazer do que ao trabalho. Os habitantes de sociedades agrícolas podem ser, em média, mais ricos, mas também têm de trabalhar muito mais e a remuneração pode não parecer atraente. Por outro lado, pode ser simplesmente que os caçadores-coletores estejam presos ao que os economistas chamam de armadilha de equilíbrio de nível baixo. Isto é, eles têm a tecnologia para plantar sementes e

migrar para a agricultura, mas as expectativas sociais para a divisão de excedentes em pouco tempo anula os incentivos para passar a níveis mais altos de produtividade.<sup>6</sup>

Pode ser que aqui a causalidade seja revertida: nas primeiras sociedades, as pessoas não produziam excedentes por conta própria sem que fossem obrigadas a fazê-lo por governantes que poderiam puni-los. Por sua vez, os patrões podiam não querer se esforçar mais, mas estavam perfeitamente satisfeitos em obrigar outras pessoas a fazê-lo. Assim, a emergência da hierarquia seria o resultado não de fatores econômicos, mas de fatores políticos como conquistas militares ou imposição. Vem a nossa mente a construção das pirâmides no Egito.

Assim, a densidade populacional talvez não seja a causa última da formação do Estado, mas uma variável intermediária que é produto de outro fator ainda não identificado.

## *Estados como produtos de violência e compulsão*

As fraquezas e falhas em todas as explicações de foco primordialmente econômico apontam para a violência como fonte óbvia da formação de Estados. Isto é, a transição de tribo para Estado envolve perdas enormes de liberdade e igualdade. É difícil imaginar uma sociedade abrindo mão de tudo isso em troca dos ganhos potencialmente grandes da irrigação. Deve haver muito mais em jogo e isto pode ser mais facilmente explicado pela ameaça à vida representada pela violência organizada.

Sabemos que quase todas as sociedades humanas envolveram-se em violência, em particular no nível tribal. A hierarquia e o Estado podem ter surgido quando um segmento tribal conquistou outro e assumiu o controle de seu território. A necessidade de manter controle político sobre a tribo conquistada levou os conquistadores a criar instituições repressivas centralizadas, que evoluíram para uma burocracia administrativa de um Estado primitivo. Em

especial se os grupos tribais diferem em termos linguísticos ou étnicos, é provável que o vencedor estabeleça uma relação de domínio sobre os vencidos e que a estratificação de classes torne-se hostil. Mesmo a ameaça deste tipo de conquista por uma tribo estrangeira poderia encorajar os grupos tribais a estabelecer formas de comando e controle mais permanentes e centralizadas, como aconteceu com os índios cheyennes e pueblos.<sup>7</sup>

Este cenário da conquista de uma sociedade estabelecida por uma tribo tem ocorrido inúmeras vezes na história registrada, com ondas de tanguts, khitais, hunos, rurzhens, arianos, mongóis, vikings e germanos fundando Estados por este processo. Deste modo, a única pergunta é se foram assim iniciados os primeiros Estados. Séculos de guerras tribais em lugares como Papua Nova Guiné e Sudão do Sul não produziram sociedades de nível de Estado. Antropólogos afirmam que as sociedades tribais possuem mecanismos niveladores para redistribuir o poder depois do conflito; os nueres simplesmente absorvem seus inimigos, em vez de governá-los. Assim, parece que são necessários ainda outros fatores causais para explicar a ascensão dos Estados. Foi somente quando grupos tribais violentos se espalharam pelas estepes da Ásia interior, do deserto árabe ou das montanhas do Afeganistão que se formaram unidades políticas mais centralizadas.

## *Circunscrição e outros fatores geográfico-ambientais*

O antropólogo Robert Carneiro observou que, embora a guerra possa ser uma condição universal e necessária para a formação dos Estados, ela não é suficiente. Afirma que somente quando aumentos em produtividade ocorrem em uma área geograficamente circunscrita, como o vale de um rio, ou quando tribos hostis cercam efetivamente o território de outra tribo, é que é possível explicar a

emergência de Estados hierárquicos. Em situações de baixa densidade populacional, as tribos ou pessoas mais fracas simplesmente fogem. Mas em lugares como o vale do Nilo, cercado entre o deserto e o oceano, ou nos vales montanhosos do Peru, cercados por desertos, selvas e altas montanhas, esta opção não existia.<sup>8</sup> A circunscrição também explicaria por que o aumento da produtividade levou ao aumento da densidade populacional, uma vez que as pessoas não tinham a opção de ir para outro lugar.

As tribos do planalto da Nova Guiné têm agricultura e vivem em vales fechados; assim, esses fatores isolados não podem explicar a ascensão dos Estados. A escala absoluta também pode ser importante. A Mesopotâmia, o Vale do Nilo e o Vale do México eram áreas agrícolas relativamente grandes, mas cercadas de montanhas, desertos e oceanos. Formações militares maiores e mais concentradas podem ser criadas e projetar seu poder sobre grandes áreas, particularmente se dispõem de cavalos ou camelos domesticados. Portanto não foi apenas a circunscrição, mas também o tamanho e a facilidade de acesso à área circunscrita, que determinaram se um Estado seria ou não formado. A circunscrição também ajudou os construtores dos primeiros Estados de outra maneira, protegendo-os de inimigos de fora do vale do rio ou da ilha enquanto eram reunidas forças cada vez maiores. Por toda a Oceania, tribos e protoestados foram formados somente nas ilhas maiores como Fiji, Tonga e Havaí, e não nas menores como as Ilhas Salomão, Vanuatu ou as Trobriands. A Nova Guiné é uma ilha grande, mas é extremamente montanhosa e dividida numa miríade de diminutos microambientes.

## *O Estado como produto de autoridade carismática*

Os arqueólogos que especulam sobre a origem da política tendem a preferir explicações materialistas como o ambiente e o nível de tecnologia, em vez de fatores culturais como a religião, simplesmente porque sabemos mais do

ambiente material das primeiras sociedades.<sup>9</sup> Mas parece muito provável que as ideias religiosas foram fundamentais para a formação dos primeiros Estados, uma vez que eles podiam legitimar efetivamente a transição para a hierarquia e a perda da liberdade gozada pelas sociedades tribais. Max Weber distinguia o que chamava de autoridade *carismática* de suas variações tradicional ou moderna.<sup>10</sup> A palavra de origem grega *carisma* significa “tocado por Deus”; um líder carismático afirma autoridade não porque foi eleito pelos companheiros de tribo por capacidade de liderança, mas porque eles acreditam que ele é um escolhido por Deus.

Autoridade religiosa e talento militar caminham lado a lado. A autoridade religiosa permite que determinado líder tribal resolva o grande problema de ação coletiva de unir um grupo de tribos autônomas. Em um grau muito maior do que o benefício econômico, a autoridade religiosa pode explicar por que um povo tribal livre estaria disposto a delegar autoridade permanentemente a um indivíduo e seu grupo familiar. Assim, o líder pode usar essa autoridade para criar uma máquina militar centralizada que poderá conquistar tribos recalcitrantes, além de garantir a paz e a segurança internas, reforçando a autoridade religiosa do líder em um *feedback* positivo. Porém, o único problema é que é necessária uma nova forma de religião, que vença a limitação inerente de escala da veneração aos ancestrais e outras espécies de veneração particularista. Há um caso histórico concreto deste desdobramento de um processo, a ascensão do primeiro Estado árabe sob os califados Patriarcal e Umayyad. Povos tribais habitaram a península arábica por muitos séculos, vivendo nas fronteiras de sociedades de Estado como Egito, Pérsia e Roma/Bizâncio. A severidade do ambiente e sua inadequação para a agricultura explicaram por que eles nunca foram conquistados nem sentiram pressões militares para que se tornassem um Estado centralizado. Operavam como mercadores e intermediários entre as sociedades estabelecidas das proximidades, mas eram incapazes de produzir um excedente substancial próprio.

Porém, as coisas mudaram drasticamente com o nascimento do profeta



Maomé em 570 d.C. na cidade árabe de Meca. De acordo com a tradição muçulmana, Maomé recebeu a primeira revelação de Deus aos 40 anos e começou a pregar às tribos de Meca. Ele e seus seguidores foram perseguidos em Meca e se mudaram para Medina em 622. Ele foi solicitado a mediar as disputas entre as tribos de Medina e o fez redigindo a chamada Constituição de Medina, que definiu uma *umma* (comunidade de crentes) que transcendia as lealdades tribais. O regime de Maomé ainda não tinha todas as características de um verdadeiro Estado, mas deteve os sistemas baseados em parentesco não com base em conquistas, mas pela redação de um contrato social sustentado pela autoridade carismática do profeta. Depois de vários anos de lutas, o novo regime muçulmano ganhou adeptos e conquistou Meca, unindo a Arábia central numa única sociedade de nível de Estado.

Na conquista de Estados, normalmente a linhagem do líder tribal fundador entra para a dinastia dominante. Isto não aconteceu no caso de Maomé porque ele tinha apenas uma filha, Fátima, e nenhum filho homem. Assim, a liderança do novo Estado passou a um dos seus companheiros do clã umayyad, um segmento paralelo na tribo coarixita de Maomé. Os umayyads formaram uma dinastia e o Estado Umayyad, sob Uthman e Mu‘awiya, partiu rapidamente para conquistar a Síria, o Egito e o Iraque, impondo o governo árabe sobre aquelas sociedades de nível de Estado já existentes.<sup>11</sup>

Não existe exemplo mais claro da importância das ideias para a política que o surgimento de um Estado árabe sob o profeta Maomé. Até aquele ponto, as tribos árabes tinham importância totalmente marginal na história do mundo; foi somente a autoridade carismática de Maomé que permitiu que se unificassem e projetassem seu poder por todo o Oriente Médio e o norte da África. As tribos não tinham nenhuma base econômica; ganharam poder econômico pela interação de ideias religiosas e organização militar e foram então capazes de conquistar sociedades agrícolas que produziam excedentes.<sup>12</sup> Este não foi um exemplo de fundação pura de um Estado, uma vez que as tribos árabes tinham a seu redor os exemplos de Estados estabelecidos, como Pérsia e Bizâncio, que puderam imitar

e posteriormente conquistar. Além disso, o poder do tribalismo permaneceu tão forte que os Estados árabes subsequentes jamais conseguiram superá-lo totalmente ou criar burocracias estatais não muito influenciadas por políticas tribais (ver Capítulo 13). Isto mais tarde forçou as dinastias árabes e turcas a recorrer a medidas extraordinárias para se libertarem da influência do parentesco e dos laços tribais, na forma de exércitos de escravos e de administradores totalmente recrutados entre estrangeiros.

Embora a fundação do primeiro Estado árabe seja um exemplo particularmente impressionante do poder político das ideias religiosas, praticamente todos os outros Estados se basearam na religião para sua legitimação. Os mitos da fundação dos Estados grego, romano, hindu e chinês remontam o passado do regime a uma divindade, ou no mínimo a um herói semideus. O poder político nos primeiros Estados não pode ser compreendido separadamente dos rituais religiosos que o governante controlava e usava para legitimar seu poder. Considere por exemplo esta ode ao fundador da Dinastia Shang chinesa, do *Livro das odes*:

*O céu ordenou que a andorinha  
Descesse à terra e fizesse nascer o [pai do nosso] Shang  
[Seus descendentes] ocuparam a terra de Yin e se tornaram grandes.  
[Então] há muito tempo Ti ordenou ao corajoso T'ang Que regulasse as fronteiras nos quatro  
lados (...)*

Outro poema afirma:

*Profundamente sábios eram [os senhores de] Shang  
E havia muito apareceram os presságios [da dinastia];  
Quando a água do dilúvio se espalhou,  
Yu organizou e dividiu as regiões da terra.<sup>13</sup>*

Parece que chegamos mais perto de uma explicação mais completa para a fundação pura de um Estado. Precisamos da confluência de vários fatores. Primeiro, é preciso haver uma abundância de recursos suficiente para permitir a

criação de excedentes acima do que é necessário à subsistência. Esta abundância pode ser natural: a costa noroeste dos Estados Unidos tinha tanta caça e peixes que as sociedades de caçadores-coletores conseguiam gerar tribos, ou mesmo Estados. Porém, com maior frequência a abundância é possibilitada por avanços tecnológicos, como a agricultura. Segundo, a escala absoluta da sociedade deve ser grande o suficiente para permitir o surgimento de uma divisão rudimentar do trabalho e de uma elite governante. Terceiro, a população precisa ser fisicamente restrita para que sua densidade cresça quando se apresentam as oportunidades tecnológicas e para garantir que seus membros não fujam quando são obrigados a trabalhar. E, finalmente, os grupos tribais precisam ser motivados a abrir mão de sua liberdade pela autoridade do Estado. Isto pode ocorrer mediante a ameaça de extinção física por outros grupos cada vez mais organizados. Ou pode resultar da autoridade carismática de um líder religioso. Em conjunto, estes parecem ser fatores plausíveis que levam ao surgimento de um Estado em lugares como o vale do Nilo.<sup>14</sup>

Thomas Hobbes afirmou que o estado, ou Leviatã, surgiu em consequência de um contrato social racional entre indivíduos que queriam resolver o problema da violência endêmica e o fim do estado de guerra. No início do Capítulo 2, sugeri que havia nesta e em outras teorias de contratos uma falácia fundamental, uma vez que pressupunha um Estado de natureza pré-social em que os homens viviam de forma isolada. Esse estado de individualismo primordial nunca existiu; o homem é social por natureza e não precisa tomar uma decisão egoísta para se organizar em grupos. A forma assumida pela organização social muitas vezes resulta de uma deliberação racional em níveis mais elevados de desenvolvimento. Mas nos níveis mais baixos, evolui espontaneamente dos componentes criados pela biologia humana.

Mas há outro lado na falácia de Hobbes. Assim como nunca houve uma transição limpa de um Estado de natureza anômico para uma sociedade civil ordenada, também nunca houve uma solução completa para o problema da violência humana. Os homens cooperam para competir e competem para

cooperar. O nascimento do Leviatã não resolveu de forma permanente o problema da violência; simplesmente elevou-o a um nível mais alto. Em vez de segmentos tribais em luta, agora os Estados eram os principais protagonistas de guerras cada vez maiores. O primeiro Estado a surgir poderia criar uma paz do vencedor, mas com o passar do tempo enfrentou rivais, à medida que novos Estados utilizando as mesmas técnicas políticas surgiram para desafiar seu predomínio.

## POR QUE OS ESTADOS NÃO ERAM UNIVERSAIS?

Hoje podemos entender por que os Estados não conseguiram emergir em certas partes do mundo como África e Oceania e por que persistem sociedades tribais em regiões como Afeganistão, Índia e os planaltos do Sudeste da Ásia. O cientista político Jeffrey Herbst afirmou que a ausência de Estados autóctones em muitas partes da África provém da confluência de vários fatores conhecidos: “O problema fundamental enfrentado pelos construtores de Estados na África – sejam eles reis coloniais, governadores coloniais ou presidentes na era independente – tem sido o de projetar autoridade sobre territórios inóspitos que contêm densidades relativamente pequenas de pessoas.”<sup>15</sup> Ele assinala que, contrariamente à opinião popular, somente 8% das terras continentais têm clima tropical e que 50% recebem chuvas insuficientes para sustentar uma agricultura regular. Embora a espécie humana tenha começado na África, os seres humanos se saíram melhor em outras partes do mundo. As densidades populacionais sempre foram baixas em todo o continente até a chegada da agricultura e da medicina modernas; foi só depois de 1975 que a África atingiu a densidade populacional que a Europa tinha no ano de 1500. Partes da África que são exceções a esta generalização, como a fértil região dos Grandes Lagos em torno

do Vale do Grande Rift, têm suportado densidades muito mais altas e chegaram a ver a emergência de Estados centralizados.

A geografia física da África também dificultou a projeção de poder. O continente tem poucos rios navegáveis por trechos longos (mais uma vez, as exceções a esta regra, como o baixo Nilo, corroboram este aspecto, uma vez que ele foi o lar de um dos primeiros Estados do mundo). O grande deserto do Sahel é uma enorme barreira tanto para o comércio como para conquistadores, em contraste com as estepes menos áridas da Eurásia. Os guerreiros muçulmanos montados que conseguiram cruzar aquele obstáculo em pouco tempo tiveram seus cavalos mortos por encefalite devido à mosca tsé-tsé, fato que explica por que as partes muçulmanas da África Ocidental estão limitados à parte norte da Nigéria, Costa do Marfim, Gana e outros países.<sup>16</sup> Nas partes da África cobertas por florestas tropicais, a dificuldade para a construção e manutenção de estradas era um obstáculo importante à criação de Estados. As estradas pavimentadas construídas pelos romanos na Bretanha ainda eram usadas mais de mil anos depois do colapso do poder romano na região; nos trópicos, nenhuma estrada resiste mais do que alguns meses.

Existem na África relativamente poucas regiões claramente circunscritas pela geografia física. Isto dificultou em muito, para os governantes territoriais, levar sua administração ao interior e controlar as populações. Graças à baixa densidade populacional, havia novas terras disponíveis; as pessoas poderiam reagir à ameaça de conquista simplesmente se retirando ainda mais na selva. A consolidação de Estados baseada em guerras de conquista nunca ocorreu na África como na Europa, simplesmente porque os motivos e as possibilidades de conquista eram muito mais limitados.<sup>17</sup> De acordo com Herbst, isso significou que a transição de uma concepção tribal para uma territorial de poder, com limites administrativos claramente concebidos do tipo existente na Europa, não aconteceu.<sup>18</sup> A emergência de Estados em partes circunscritas do continente, como o vale do Nilo, é uma exceção plenamente coerente com a regra subjacente.

A razão para a ausência de Estados na Austrália dos aborígenes pode ser semelhante àquela da África. A Austrália é, na maior parte do seu território, um continente extremamente árido e não diferenciado; apesar de habitada pelo homem há muito tempo, a densidade populacional sempre foi extremamente baixa. A ausência de agricultura e de regiões geograficamente circunscritas pode explicar a inexistência de estruturas políticas acima do nível de tribo e linhagem.

A situação na Melanésia é um tanto diferente. A região é formada totalmente por ilhas; assim, existe uma circunscrição natural. Além disso, lá a agricultura foi inventada há muito tempo. O problema está na escala e nas dificuldades de projeção de poder, dada a natureza montanhosa da maior parte das ilhas. Os vales em que as ilhas são divididas são pequenos e capazes de sustentar somente populações limitadas e é muito difícil projetar o poder por longas distâncias. Como já vimos, as ilhas maiores, com planícies férteis mais extensas, viram a emergência de tribos e Estados.

As montanhas também explicam a persistência de formas tribais de organização em muitas das regiões de planaltos do mundo, inclusive o Afeganistão, as áreas curdas da Turquia, do Iraque, Irã e da Síria, os planaltos do Laos e do Vietnã e a fronteira norte do Paquistão. As montanhas simplesmente dificultam, para os Estados e seus exércitos, conquistar e manter as terras. Turcos, mongóis e persas, seguidos por britânicos, russos e agora americanos e forças da OTAN tentaram subjugar e pacificar tribos afegãs e lá construir um Estado, com muito pouco sucesso.

Entender as condições sob as quais ocorreram formações puras de Estados é interessante porque ajuda a definir algumas das condições materiais do surgimento dos Estados. Mas no fim há fatores demais interagindo para que se possa desenvolver uma teoria preditiva forte de onde e como se formaram os Estados. Algumas explicações para sua presença ou ausência começam a soar como histórias de Kipling. Por exemplo, em partes da Melanésia as condições ambientais são algo semelhantes àquelas de Fiji ou Tonga – grandes ilhas com a agricultura sustentando populações potencialmente densas – onde não surgiu

nenhum Estado. Pode ser que o motivo esteja ligado à religião, ou a determinado acidente de história irrecuperável.

Porém, não está claro o quanto é importante desenvolver essa teoria, porque a maioria dos Estados em todo o mundo foi produto de formação competitiva e não pura. Além disso, muitos Estados foram formados em épocas históricas das quais temos registros escritos. A formação do Estado chinês, em particular, começou muito cedo, pouco depois da formação do Egito e da Mesopotâmia, contemporaneamente com a ascensão de Estados no Mediterrâneo e no Novo Mundo. Além disso, existem extensos registros escritos e arqueológicos do início da história da China que nos dão um sentido mais contextualizado da política chinesa. Mas o mais importante é que o Estado surgido na China era muito mais moderno, na concepção de Max Weber, do que qualquer daqueles surgidos em outras regiões. Os chineses criaram uma burocracia administrativa uniforme e com muitos níveis, algo que nunca aconteceu na Grécia e em Roma. Eles desenvolveram uma doutrina política explicitamente antifamiliar e seus primeiros governantes procuraram minar o poder das famílias tradicionais e dos grupos de parentes em favor de uma administração impessoal. Este Estado envolveu-se em um projeto de construção de uma nação que criou uma cultura poderosa e uniforme, uma cultura poderosa o suficiente para resistir a dois milênios de colapsos políticos e invasões externas. O espaço político e cultural chinês se estendia a uma população muito maior que a dos romanos. Os romanos governavam um império, limitando inicialmente a cidadania a um número relativamente pequeno de pessoas na península italiana. Embora esse império tenha chegado a se estender da Bretanha ao norte da África, à Alemanha e à Síria, consistia em um grupo heterogêneo de povos aos quais era concedido um grau considerável de liberdade para que governassem a si mesmos. Em contraste, apesar do monarca chinês chamar a si mesmo de imperador e não de rei, ele governava algo mais parecido com um reino ou mesmo um Estado em sua uniformidade.

O Estado chinês era centralizado, burocrático e enormemente despótico.

Marx e Wittfogel reconheceram esta característica da política chinesa pelo uso das expressões “modo asiático de produção” e “despotismo oriental”. O que afirmo nos capítulos seguintes é que o chamado despotismo oriental nada mais é que a emergência precoce de um Estado politicamente moderno. Na China, o Estado foi consolidado antes que outros agentes sociais pudessem se institucionalizar, agentes como uma aristocracia hereditária de base territorial, um campesinato organizado, cidades baseadas numa classe de comerciantes, templos ou outros grupos autônomos. Ao contrário do que ocorreu em Roma, os militares chineses permaneciam firmemente sob o controle do Estado e nunca representaram uma ameaça independente a sua autoridade política. Este viés inicial do equilíbrio de poder foi então travado por um longo período, porque o Estado forte poderia agir para impedir o surgimento de fontes alternativas de poder econômico e político. Até o século XX, não emergiu nenhuma economia moderna e dinâmica que pudesse perturbar aquela distribuição de poder. Inimigos estrangeiros fortes periodicamente conquistavam partes ou a totalidade do país, mas tendiam a ser povos tribais com culturas menos desenvolvidas, rapidamente absorvidos e achinesados pelos conquistados. Só depois da chegada dos europeus no século XIX foi que a China teve de enfrentar modelos estrangeiros que questionavam seu caminho de desenvolvimento centrado no Estado.

O padrão chinês de desenvolvimento político difere do Ocidental na medida em que o desenvolvimento de um Estado precocemente moderno não era neutralizado por outros centros institucionais de poder que poderiam lhe impor algo como um Estado de direito. Mas a este respeito a China também diferia drasticamente da Índia. Um dos maiores erros de Marx foi juntar China e Índia sob um único paradigma “asiático”. Ao contrário da China, mas de forma semelhante à Europa, a institucionalização pela Índia dos agentes sociais compensatórios – uma classe eclesiástica organizada e a metastatização de estruturas familiares no sistema de castas – agiu como um freio sobre o acúmulo de poder do Estado. O resultado foi que nos últimos dois mil e duzentos anos o



padrão político chinês foi um império unificado pontuado por períodos de guerra civil, invasão e colapso, ao passo que o padrão da Índia foi um sistema desunido de unidades políticas pequenas, pontuado por breves períodos de unidade e império.

O principal motivador da formação do Estado chinês não foi a necessidade de criar grandes projetos de irrigação, nem a ascensão de um líder religioso carismático, mas uma guerra implacável. Foram a guerra e suas exigências que levaram à consolidação de um sistema de dez mil unidades políticas em um único Estado no espaço de mil e oitocentos anos, motivando a criação de uma classe de burocratas e administradores permanentes e treinados e justificando a eliminação do parentesco como base para a organização política. Como disse mais tarde Charles Tilly a respeito da Europa, para a China “a guerra fez o Estado e o Estado fez a guerra”.

PARTE DOIS

# A CONSTRUÇÃO DE ESTADOS

## O TRIBALISMO CHINÊS

A origem da civilização chinesa; organização da sociedade tribal na China antiga; características da família e do parentesco chineses; disseminação do feudalismo sob a dinastia Zhou e a natureza da autoridade política

O tribalismo existe na China desde o início de sua história escrita. Linhagens segmentadas ainda perduram em partes do sul do país e em Taiwan. Quando os historiadores falam de “famílias” chinesas, muitas vezes referem-se não a unidades nucleares consistindo em dois pais e seus filhos, mas a grupos muito mais amplos de agnados que podem chegar a centenas ou mesmo milhares. Como desde o começo a história chinesa foi relativamente bem documentada, temos uma rara oportunidade de observar a cristalização de Estados fora da sociedade tribal.

O homem vive na China há muito tempo. Humanos arcaicos, como o *Homo erectus* e o *Homo sapiens*, surgiram alguns milhares de anos depois de sua saída da África. Painço (no norte) e arroz (no sul) começaram a ser cultivados há muitos anos; a metalurgia e as comunidades estabelecidas surgiram durante o período pré-dinástico Yangshao (5000-3000 a.C.). As cidades muradas e evidências claras de estratificação social apareceram durante o período Longshan (3000-2000 a.C.). Antes desse ponto, a religião se baseava na adoração de um ancestral ou espírito, presidida por xamãs que, como na maioria das sociedades de bando, não eram especialistas, mas membros comuns da comunidade. Mas com a emergência de sociedades mais estratificadas durante o período Longshan, os governantes começaram a monopolizar o controle sobre o xamanismo e usá-lo para reforçar sua própria legitimidade.<sup>1</sup>

Depois do desenvolvimento da agricultura, talvez o desenvolvimento

tecnológico mais importante tenha sido a domesticação do cavalo. Isto pode ter acontecido primeiro na Ucrânia no quarto milênio a.C. e se espalhado para a Ásia Ocidental e Central no início do segundo milênio. A transição para o nomadismo pastoral foi concluída no início do primeiro milênio, quando os primeiros povos tribais montados começaram a se dirigir para a China.<sup>2</sup> Grande parte da história chinesa subsequente foi dominada por este fenômeno.

A datação da China antiga pode ser confusa (ver Tabela 1).<sup>3</sup> Yangshao e Longshan são categorias arqueológicas e não dinásticas, que receberam seus nomes de assentamentos no médio e baixo rio Amarelo, no norte da China. A China dinástica começa com as Três Dinastias, Xia, Shang e Zhou. A dinastia Zhou se divide em Zhou Ocidental e Zhou Oriental, uma separação ocorrida em 770 a.C., quando os Zhou transferiram a capital de Haojing, em Shensi, para Luoyang, na moderna província ocidental de Henan. A parte Zhou Oriental por sua vez se divide em dois subperíodos, o da Primavera e Outono e o dos Estados em Guerra.

Tabela 1. China Antiga

| ANO (a.C.) | DINASTIA       | PERÍODO                      | Nº DE ESTADOS |
|------------|----------------|------------------------------|---------------|
| 5000       |                | Yangshao                     |               |
| 3000       |                | Longshan                     |               |
| 2000       | Xia            | Três Dinastias               | 3.000         |
| 1500       | Shang          |                              | 1.800         |
| 1200       | Zhou Ocidental |                              | 170           |
| 770        | Zhou Oriental  | Primavera e Outono (770-467) | 23            |
|            |                | Estados em Guerra (475-221)  | 7             |
| 221        | Qin            |                              | 1             |

China Antiga refere-se ao período do início da pré-história ao começo da dinastia Qin, que marcou a unificação da China como um só império. O que sabemos deste período provém de extensos dados arqueológicos, inclusive um grande número de inscrições em ossos de oráculos (normalmente omoplatas de carneiros) usados para adivinhações; vasos de bronze gravados e faixas de

bambu nas quais os funcionários da corte mantinham registros dos assuntos de Estado.<sup>4</sup> Outras fontes de informação são os grandes clássicos da literatura chinesa escritos nos últimos séculos da dinastia Zhou Oriental. Da maior importância são as cinco obras canônicas cujo estudo constituiu a base da educação em mandarim chinês em séculos posteriores: o *Shih Jing*, ou *Livro das odes*; o *Li Chi*, ou *Livro dos ritos*; o *Shu Jing*, ou *Livro de história*; o *I Ching*, ou *Livro das mutações*; e o *Chun Qiu*, ou *Anais da Primavera e do Outono*. Dizem que os cinco clássicos foram compilados, editados e transmitidos por Confúcio e que eles e suas volumosas interpretações foram a base da ideologia confucionista que por milênios moldou a cultura chinesa. Os clássicos foram escritos tendo como fundo uma guerra civil crescente e um colapso político durante a dinastia Zhou Oriental; a obra *Anais da Primavera e do Outono* é um relato dos reinados de doze governantes sucessivos do estado de Lu que, para Confúcio, demonstrava a crescente degeneração daquele período. Os clássicos, assim como as obras escritas por Confúcio, Mêncio, Mozi, Sun Tzu e outros da época, contêm muitas informações históricas, embora a exatidão dessas obras, primordialmente literárias, não esteja clara.

Porém, há claras evidências de que houve uma tremenda redução no número total de unidades políticas na China, de cerca de dez mil no início da dinastia Xia para mil e duzentas no começo da dinastia Zhou Ocidental, e sete na época dos Estados em Guerra.<sup>5</sup> As bases para o primeiro Estado realmente moderno foram lançadas na dinastia Qin, sob o duque Xiao e seu ministro Shang Yang. O processo de consolidação do Estado chegou a uma conclusão quando o rei de Qin conquistou todos os rivais e estabeleceu um império único, impondo de maneira uniforme instituições desenvolvidas pela dinastia Qin em grande parte do norte da China.

## A CHINA TRIBAL

A transição de uma sociedade tribal para outra de Estado ocorreu de forma gradual na China, com as instituições estatais colocadas no topo das estruturas sociais baseadas em parentesco. Aqueles que são às vezes chamados de “Estados” durante as dinastias Xia e Shang são na verdade melhor caracterizados como tribos com níveis cada vez mais altos de estratificação e liderança centralizada. Até o fim da dinastia Shang, o parentesco continuava a ser a forma principal de organização social chinesa. Isto só começou a mudar sob a dinastia Zhou, quando começaram a surgir Estados verdadeiros, com exércitos e estruturas administrativas permanentes.

Nesta fase inicial da história chinesa, a sociedade era organizada em linhagens, grupos agnáticos que afirmavam descender de um ancestral comum. A unidade militar básica consistia em homens de aproximadamente cem casas, compondo uma linhagem agrupada sob uma bandeira e liderada pelo chefe da linhagem. As linhagens podiam se combinar em clãs ou linhagens de ordem mais elevada e o rei era o chefe supremo de todas as linhagens em determinada área.<sup>6</sup>

Durante o período das Três Dinastias, o comportamento ritual nas linhagens foi codificado numa série de leis. Os ritos giravam em torno de veneração do ancestral comum da linhagem e tinham lugar no templo ancestral que abrigava as tabuletas inscritas com o seu nome. Havia várias seções desses templos, correspondentes ao nível de linhagem ou sublinhagem. Os líderes de linhagens reforçavam sua autoridade pelo controle sobre os ritos; a incapacidade de observar corretamente os ritos ou as ordens militares levava a punições severas pelo rei ou chefe de linhagem. Por outro lado, para que um inimigo fosse de fato vencido, era importante demolir seu templo ancestral, roubar seus tesouros simbólicos e matar os descendentes homens para romper a “corda de descendência”.<sup>7</sup>

Como em outras sociedades tribais, naquele período a China estava sujeita a níveis crescentes e decrescentes de organização social. Por um lado as linhagens, baseadas em aldeias consolidadas, combinavam-se para fins de guerra,

autodefesa ou comércio. Em alguns casos, as alianças eram voluntárias e baseadas em interesses econômicos comuns; em outros, deviam-se ao respeito ritual a um determinado líder; muitas vezes se deviam à coerção. As guerras tornaram-se cada vez mais comuns, como mostra a disseminação de cidades muradas feitas de terra batida que começaram a proliferar durante o período Longshan.<sup>8</sup>

Por outro lado, a sociedade de linhagens estava sujeita a fissões constantes, pois os descendentes mais jovens buscavam novas terras e estabeleciam seus próprios ramos de parentes. Nessa época a China era pouco povoada e as famílias podiam escapar à autoridade de uma linhagem estabelecida simplesmente se mudando para outro lugar.<sup>9</sup> Assim, como preveem as teorias de formação de Estados, a baixa densidade populacional e a falta de circunscrição operavam contra a formação de Estados e da hierarquia.

Não obstante, nas partes mais antigas do vale do rio Amarelo a densidade populacional cresceu, juntamente com a produtividade agrícola. Os níveis cada vez maiores de hierarquia durante a dinastia Shang são vistos nas severas punições que podiam ser impostas pelos líderes a seus seguidores e pela disseminação da escravidão e dos sacrifícios humanos. Inscrições em ossos mencionam cinco tipos de punição: marcar a testa, cortar o nariz, amputar os pés, castração e morte.<sup>10</sup> Muitos túmulos daquele período contêm de oito a dez esqueletos sem cabeça, provavelmente de escravos ou prisioneiros de guerra. Os líderes de níveis mais elevados eram enterrados com até quinhentas vítimas de sacrifícios; dez mil vítimas foram encontradas em túmulos em Yinxu, juntamente com um grande número de cavalos, carruagens, trípodes e outros artefatos valiosos. Assim, o apaziguamento de ancestrais mortos privava os vivos de enormes recursos, humanos, animais e materiais.<sup>11</sup> Estava claro que começava a ocorrer uma mudança da forma tribal para uma forma de governo mais hierarquizada.

## FAMÍLIA CHINESA E PARENTESCO

Uma das grandes constantes na história chinesa é a importância da família e do parentesco para a organização social. Os governantes da dinastia Qin tentaram suprimir os laços de parentesco em favor de uma forma mais impessoal de administração, tanto para seu próprio reino como para a China em geral depois de estabelecerem um império unificado. Quando o Partido Comunista Chinês chegou ao poder em 1949, também tentou usar seu poder ditatorial para eliminar o tradicional familismo chinês e unir os indivíduos ao Estado. Nenhum desses projetos políticos funcionou como esperavam seus autores: a família chinesa mostrou-se muito resistente e ainda existem grupos agnáticos de descendentes em partes da China.<sup>12</sup> Depois da breve dinastia Qin, a administração impessoal foi finalmente estabelecida durante a primeira dinastia Han (206 a.C.-9 d.C.). Mas o parentesco teve um grande retorno perto do fim das dinastias Han Posterior, Sui e Tang. A administração impessoal do Estado só foi restaurada durante as dinastias Song e Ming, no início do segundo milênio d.C. Em particular no sul da China, linhagens e clãs permaneceram fortes até o século XX. No nível local, tiveram uma função quase política e, em parte, deslocaram o próprio Estado como fonte de autoridade sobre muitos assuntos.

Há uma vasta literatura sobre o parentesco chinês, grande parte escrita por antropólogos que estudaram comunidades contemporâneas em Taiwan e no sul da China e fizeram uso de registros de parentesco remontando ao século XIX nessas regiões.<sup>13</sup> Há também estudos de relacionamentos familiares para períodos anteriores de história chinesa baseados nos registros extraordinariamente detalhados deixados por grupos isolados de parentes. Temos muito menos informações sobre o parentesco na China antiga e existe algum risco de projetar tendências modernas tão longe no passado. Alguns estudiosos afirmam que as linhagens contemporâneas foram o produto de políticas deliberadas criadas por neoconfucionistas durante a transição Tang-Song e que o



parentesco era diferente antes do segundo milênio d.C.<sup>14</sup> Não obstante, determinadas características da organização por parentesco permaneceram constantes ao longo de séculos de história chinesa.

O parentesco na sociedade chinesa é estritamente patrilinear ou agnático. A linhagem foi definida por um antropólogo como “*um grupo corporativo que celebra a unidade ritual e é baseado na descendência demonstrada de um ancestral comum*”.<sup>15</sup> Embora algumas linhagens modernas identifiquem ancestrais de vinte gerações, as linhagens históricas não costumam passar de cinco gerações. Já o clã era um agrupamento de parentes muito mais amplo, abrangendo várias linhagens e muitas vezes baseado em parentesco fictício, que muitas vezes existia somente para definir a exogamia.<sup>16</sup>

Como ocorre em outras sociedades agnáticas, a sucessão e a herança são transmitidas apenas para membros do sexo masculino. Uma mulher não é considerada parte permanente de sua própria linhagem, mas um recurso a ser usado pela família no arranjo de alianças com outras famílias importantes. Quando ela se casa, rompe seus laços com a família de origem e, em muitos períodos da história chinesa, pode voltar para visitá-la em dias cuidadosamente prescritos. A esposa não frequenta mais o templo de sua família e sim o do marido. Como a “corda de descendência” passa somente pelos homens, ela não terá status em sua nova família até dar à luz um filho homem. Na verdade, sua alma não estará segura até que ela tenha filhos que irão orar por seu espírito depois de sua morte. Em termos mais práticos, os filhos serão sua fonte de previdência social quando ela envelhecer.

Há um alto grau de tensão entre a jovem esposa e sua sogra, documentada em incontáveis romances e peças teatrais ao longo dos séculos, pois esta pode tiranizá-la até que ela tenha um filho. Mas depois de tê-lo, a mulher pode atingir um status elevado como mãe do herdeiro numa linhagem importante. Muitas intrigas palacianas na China imperial giravam em torno dos esforços de viúvas poderosas para melhorar a posição política dos seus filhos. Na primeira dinastia Han, as imperatrizes conseguiram escolher o herdeiro do trono em pelo menos

seis ocasiões.<sup>17</sup>

Uma das tristes verdades a respeito das sociedades pré-modernas era a dificuldade de gerar um filho homem que sobrevivesse até a idade adulta. Naquela era anterior à medicina moderna, uma alta posição e riqueza faziam muito pouca diferença nesta busca. A história das monarquias em todo o mundo atesta o estado de crise política perpétua que acompanhava a incapacidade das rainhas ou outras consortes reais para gerar filhos homens. Muitos japoneses contemporâneos acompanharam com ansiedade os esforços de Masako, a esposa do príncipe coroado Naruhito, para tentar conceber um filho depois de seu casamento em 1993. Mas isto foi pouco em comparação com uma série de imperadores anteriores: somente três dos quinze filhos do imperador Ninko (1800-1846) sobreviveram aos três anos, e apenas cinco filhos do imperador Meiji (1852-1912) chegaram à idade adulta.<sup>18</sup>

Na China, como em outras sociedades, este problema era tradicionalmente resolvido pela concubinagem, pela qual os homens de alta posição podiam efetivamente adquirir duas, três ou mais esposas. A China desenvolveu um complexo sistema formalizado para determinar a sucessão em tais situações. Por exemplo, o filho da primeira esposa tinha direitos de herança superiores aos do filho de uma concubina, mesmo que fosse mais novo, embora alguns imperadores tenham violado esta regra. Apesar do sistema de regras, as incertezas a respeito de sucessão alimentaram grande parte da política palaciana. Em 71 a.C., Huo Xian, esposa de importante funcionário, mandou matar a imperatriz Xu, que estava grávida, e a substituiu por sua filha. Em 115 d.C. Yan, a esposa sem filhos do imperador Andi, mandou matar sua consorte secundária que dera à luz um filho.<sup>19</sup>

Como no caso de gregos e romanos descrito por Fustel de Coulanges, o sistema chinês de parentesco estava intimamente ligado ao sistema de propriedade privada. Inicialmente, durante a dinastia Zhou, todas as terras eram declaradas propriedade do Estado, mas os reis Zhou eram fracos demais para fazer com que a regra fosse cumprida e as propriedades se tornaram cada vez

mais privadas e sujeitas a venda ou alienação.<sup>20</sup> Toda a linhagem possuía a parte da propriedade onde se localizava o templo dos ancestrais. Além disso, as linhagens mais ricas podiam investir em propriedades comuns como diques, pontes, poços e sistemas de irrigação. Cada família tinha seu próprio lote, mas sua capacidade de aliená-lo era fortemente limitada pelas obrigações rituais da linhagem.<sup>21</sup>

O crescimento da linhagem sempre representava problemas com a herança de imóveis. Existiu um sistema de progenitura durante a dinastia Zhou, mas foi substituído por uma regra que dividia as heranças igualmente entre os filhos homens, dominante na maior parte da história chinesa, até o século XX.<sup>22</sup> Por esse sistema, as terras da família frequentemente eram divididas em partes cada vez menores, levando a lotes economicamente inviáveis. Os chineses desenvolveram o ideal da família reunida, no qual muitas gerações de descendentes homens viviam sob o mesmo teto. À medida que ficavam mais velhos, os filhos iniciavam suas residências em lotes familiares subdivididos ou procuravam comprar terras nas proximidades. Porém, os descendentes ainda tinham uma parcela da propriedade comum da linhagem e deviam veneração a ancestrais comuns, fato que podia impedi-los de se mudar para muito longe ou vender livremente suas terras.<sup>23</sup>

Mais tarde surgiram fortes diferenças regionais com relação às propriedades e à residência comum. No norte da China, o poder das linhagens declinou com o passar do tempo; seus membros se mudaram para aldeias diferentes e muito distantes e perderam seu senso de identidade comum. Mas no sul os membros de linhagens e clãs continuaram a viver e trabalhar próximos, às vezes com aldeias inteiras ostentando o mesmo sobrenome. Tem havido muita especulação sobre as razões para esses resultados diferentes, inclusive o fato de o sul ser, por muitos séculos, uma fronteira inconstante, o que permitia que as linhagens permanecessem juntas mesmo quando se expandiam, permitindo também as guerras e os deslocamentos constantes que ocorreram no norte, o que tendia a romper os grupos de parentes que residiam juntos.

É importante lembrar que a organização por parentesco era, em muitos aspectos, um privilégio das pessoas bem de vida. Só estas podiam sustentar grandes propriedades capazes de subdivisão, propriedades comunais e as múltiplas esposas e concubinas em alguns casos necessárias à geração de herdeiros. Na verdade, quando foram codificadas durante a dinastia Zhou, as leis do sistema de linhagens valiam somente para determinadas famílias da elite. As famílias pobres podiam sustentar menos filhos e, em alguns casos, compensavam a ausência de um herdeiro homem adotando um filho que abria mão do nome de sua linhagem em favor do da esposa – uma prática que se tornou comum no Japão, mas foi desprezada na China.<sup>24</sup>

## O PERÍODO FEUDAL DA CHINA

O povo Shang foi conquistado pelas tribos Zhou que se estabeleceram a oeste ao longo do rio Wei (na atual província de Shansi), um processo que começou no início do século XI a.C. A conquista levou vários anos para ser concluída, com as forças Shang tendo de combater ao mesmo tempo nômades a cavalo em Shandong, a leste. O rei Zhou matou o herdeiro Shang e também seus próprios irmãos para ficar com o poder e fundar uma nova dinastia.<sup>25</sup>

Esta conquista preparou o cenário para o que muitos estudiosos chamam de período feudal da China, no qual o poder político estava nas mãos de uma base altamente descentralizada de clãs e linhagens hierárquicos. Durante a dinastia Zhou Ocidental e no início da dinastia Zhou Oriental, o parentesco permaneceu como o mais importante princípio de organização social. Mas estados começaram a se unir em toda a China em consequência das guerras incessantes, combatidas entre esses grupos de parentes durante os períodos de Primavera e Outono e Estados em Guerra. Podemos acompanhar com detalhes os fatores que levaram à formação do Estado chinês, cada vez mais baseando-nos em

evidências históricas e não em reconstrução arqueológica.

O processo de formação do Estado chinês é particularmente interessante numa perspectiva comparativa, pois estabelece, de muitas maneiras, precedentes para o processo pelo qual a Europa passou quase mil anos depois. Assim como as tribos Zhou conquistaram um território há muito colonizado e criaram uma aristocracia feudal, também as tribos bárbaras germânicas derrotaram o decadente Império Romano e criaram um sistema político comparativamente descentralizado. Na China e na Europa a formação do Estado foi motivada primordialmente pela necessidade de travar guerras, levando à consolidação progressiva das terras feudais em estados territoriais, à centralização do poder político e ao crescimento da moderna administração impessoal.<sup>26</sup>

Porém, havia várias diferenças importantes entre China e Europa, ocultas pelo uso de termos como “feudal”, “família”, “rei”, “duque” e “nobreza” para definir instituições chinesas paralelas em histórias narradas em inglês da China dinástica. Precisamos, assim, definir esses termos com cuidado e indicar onde havia paralelos importantes e onde as civilizações divergiam.

Entre os termos mais confusos e mal empregados estão “feudal” e “feudalismo”, que perderam grande parte de seu significado em consequência do uso promíscuo por acadêmicos e polemistas.<sup>27</sup> Numa tradição que começa com Karl Marx, o “feudalismo” com frequência é usado em referência a uma relação econômica de exploração entre senhor e camponês que existia na Europa medieval, centralizado em torno da casa senhorial. A rigidez de grande parte da historiografia marxista fez com que muitos estudiosos buscassem um estágio de desenvolvimento feudal como precursor inevitável para a ascensão do capitalismo moderno numa série de sociedades em que o conceito não é relevante.<sup>28</sup>

Uma definição historicamente mais precisa de feudalismo foi dada pelo historiador Marc Bloch, concentrando-se na instituição do feudo e da vassalagem existentes na Europa medieval. O feudo era um acordo contratual entre senhor e vassalo pelo qual este recebia proteção e um lote de terra pelo

serviço ao senhor no âmbito militar. O contrato era celebrado numa cerimônia na qual o senhor colocava as mãos do vassalo entre as suas e selava a relação com um beijo. A relação de dependência implicava obrigações claras para ambos os lados e devia ser renovada anualmente.<sup>29</sup> O vassalo podia assim criar subfeudos em suas terras e entrar em relacionamentos com seus próprios vassalos. O sistema gerava seu próprio conjunto complexo de normas éticas relativas a honra, lealdade e amor cortês.

Do ponto de vista do desenvolvimento político, o aspecto crítico do feudalismo europeu não era a relação econômica entre senhor e vassalo, mas a descentralização de poder que implicava. Nas palavras do historiador Joseph Strayer, “O feudalismo da Europa Ocidental é essencialmente político – é uma forma de governo (...) na qual a autoridade política é monopolizada por um pequeno grupo de líderes militares, mas distribuída de maneira uniforme entre os membros do grupo”.<sup>30</sup> Esta definição, também associada a Max Weber, é a que usarei em todo este livro. O núcleo da instituição era a concessão do benefício do feudo, um território delineado sobre o qual o vassalo exercia algum grau de controle político. Apesar da possibilidade teórica de revogação dos contratos feudais, com o tempo os vassalos europeus transformaram seus feudos em patrimônio, isto é, propriedades que podiam deixar para seus descendentes. Eles adquiriram, sobre aqueles territórios, direitos políticos para convocar exércitos, tributar os residentes e ministrar justiça sem a interferência do senhor nominal. Não eram, portanto, agentes do senhor, mas senhores de seus feudos. Marc Bloch salienta que o posterior caráter patrimonial do feudalismo representava uma degeneração da instituição.<sup>31</sup> Mas é exatamente este caráter distribuído do poder político dentro de um sistema feudal que o torna único.

Neste sentido, a China na dinastia Zhou era uma sociedade feudal,<sup>32</sup> sem nenhuma semelhança com um Estado centralizado. Como ocorria em muitas dinastias de conquistadores antes e depois, o rei Zhou constatou que não precisava ter as forças ou os recursos sob seu controle pessoal para governar os territórios por ele conquistados. Isto era verdade particularmente no oeste, onde

os Zhou estavam sob pressão de nômades das estepes, e em áreas fronteiriças do sul que mais tarde se tornariam o estado de Chu. Assim, ele distribuiu feudos aos servidores e companheiros guerreiros que, dada a natureza tribal da sociedade Zhou, eram seus parentes. O rei Zhou criou setenta e um feudos, dos quais cinquenta e três foram governados por parentes. Os outros foram distribuídos aos senhores Shang derrotados que juraram lealdade à nova dinastia, ou a outros administradores ou comandantes militares Zhou. Assim, os vassalos a quem aquelas terras foram concedidas obtiveram uma autonomia substancial para governá-las como quisessem.<sup>33</sup>

Havia muitas diferenças importantes entre o feudalismo chinês sob a dinastia Zhou e sua variante europeia. Na Europa, as instituições tribais segmentadas foram destruídas no início do período feudal, normalmente até duas gerações depois da conversão de uma tribo bárbara ao cristianismo. O feudalismo europeu era um mecanismo para unir senhores sem parentesco a vassalos também sem parentesco, promovendo a cooperação social numa sociedade em que não mais existiam laços familiares complexos. Na China, ao contrário, os agentes políticos primários não eram senhores individuais, mas sim senhores *e seus grupos de parentes*. Dentro do domínio de um senhor europeu, a administração impessoal já havia começado a lançar raízes, na forma do contrato feudal entre senhores e camponeses. A autoridade estava com o próprio senhor e não em seu clã. O feudo era uma possessão da sua família, mas não de um grupo maior de descendentes.

Por outro lado, na China, os feudos eram concedidos a grupos de parentes, que podiam subdividir suas terras a sublinhagens ou ramos colaterais da tribo. Portanto, a autoridade de um nobre chinês era menos hierárquica e mais fraca do que a de um senhor europeu, porque ele mesmo estava inserido numa estrutura familiar maior, que limitava seu arbítrio. Já observei que nas sociedades tribais a liderança costuma ser alcançada e não atribuída – precisa ser conquistada pelo líder; ele não a recebe por nascimento. Na China da dinastia Zhou, a liderança estava evoluindo numa direção mais hierárquica, mas ainda permanecia restrita

por redes de parentesco e com isso parecia mais “tribal” que sua variante europeia. De acordo com um observador, durante os períodos de Primavera e Outono, “O Estado parecia um lar ampliado; o governante reinava, mas não governava. Os ministros eram importantes não porque tinham seus cargos; eram importantes e recebiam cargos porque eram parentes do governante, ou porque eram chefes de famílias proeminentes”.<sup>34</sup> O rei era mais o primeiro entre iguais do que um verdadeiro soberano: “Várias histórias falam de nobres que censuravam o governante em público e nele cuspiam sem que recebessem reprimendas ou punições, que rejeitavam pedidos de objetos valiosos, que participavam de jogos de tabuleiro com o governante dentro de seu harém, que se convidavam para a mesa dele ou visitavam o governante para jantar com ele e o encontravam fora de casa caçando aves.”<sup>35</sup>

Na organização da sociedade Zhou, baseada em clãs, os exércitos eram segmentados, sem nenhum comando e controle centralizado. Cada linhagem convocava suas próprias forças e as combinavam (como os segmentos nueres) em unidades maiores. “Relatos de campanhas revelam que no campo essas tropas permaneciam sob seus próprios comandantes, que as decisões importantes em geral eram tomadas por consultas aos líderes e que os destacamentos eram unidos frouxamente para que um comandante pudesse liderar seus próprios homens sem levar em conta o resto do exército.”<sup>36</sup> Havia muitos casos em que um subordinado desobedecia às ordens de um senhor nominal porque não existia nenhuma hierarquia estrita de comando e controle. De acordo com as categorias antropológicas desenvolvidas no Capítulo 5, as primeiras organizações políticas Zhou eram tribos e não Estados.

A sociedade feudal chinesa na dinastia Zhou era semelhante a sua variante europeia na medida em que desenvolvia divisões agudas de classes e uma aristocracia regida por um código moral formado em torno da honra e do risco de vida em lutas violentas. As primeiras sociedades tribais começaram relativamente igualitárias, com vários mecanismos de nivelamento para impedir o surgimento de diferenças agudas de status. Determinados indivíduos, assim,



começaram a se distinguir nas caçadas. Existe uma continuidade, que se estende aos ancestrais primatas da espécie humana, entre a caça e a guerra. Na caça e na conquista, a hierarquia se afirma porque alguns indivíduos e grupos simplesmente são melhores caçadores e guerreiros do que outros. Aqueles que se destacam na caça tendem a se destacar na guerra; as qualificações cooperativas necessárias à caça evoluem para táticas e estratégias militares. Através da vitória em batalha, algumas linhagens adquirem um status mais elevado do que outras e, dentro de cada linhagem, os guerreiros que se distinguem emergem como líderes.

O mesmo se deu na China. A continuidade entre caçar e guerrear foi preservada numa série de rituais que serviam para legitimar a posição social da aristocracia de guerreiros. Mark Lewis afirma que, durante o período de Primavera e Outono, “As ações que distinguiram os governantes das massas eram os ‘grandes serviços’ daqueles altares e os serviços eram ritualmente voltados para a violência, na forma de sacrifícios, guerras e caçadas”.<sup>37</sup> As caçadas traziam animais para sacrifício aos ancestrais, ao passo que as guerras traziam sacrifícios humanos, uma prática Shang que teve sequência sob a dinastia Zhou até o século IV a.C. As campanhas militares tinham início nos templos com sacrifícios e orações para garantir seu sucesso. A carne era dividida ritualmente durante as cerimônias, o sangue de prisioneiros era derramado para consagrar tambores de guerra e os inimigos particularmente odiados eram transformados em molho de carne para consumo de membros da corte ou do exército.<sup>38</sup>

As atividades de guerra aristocrática no início da dinastia Zhou tornaram-se altamente ritualizadas. As guerras eram combatidas com o propósito de fazer com que outro clã reconhecesse sua supremacia ou vingar ofensas à honra. Exércitos atacavam para defender as “realizações herdadas dos ancestrais”; a incapacidade de fazer isso negava a um líder os ritos apropriados quando ele se tornasse um ancestral morto. E os aristocratas podiam fazê-lo por testes cerimoniais de força e honra no lugar de combates até a morte. Com frequência

as batalhas eram pré-arranjadas entre grupos de aristocratas, que observavam um complexo conjunto de regras. A aparição do inimigo no campo de batalha exigia que um exército se engajasse ou sofresse desonra; e algumas vezes era considerado desonroso não atacar o ponto mais forte dos inimigos. Por outro lado, os exércitos se retiravam do campo de batalha quando o senhor inimigo morria, para não aumentar os deveres de luto da outra parte. No início do período de Primavera e Outono, os aristocratas quase sempre combatiam sobre carros de guerra dispendiosos, que exigiam alto grau de qualificação para sua operação e manutenção.<sup>39</sup> Obviamente, o conselho do estrategista Sun Tzu, para que se usasse o “método indireto”, no qual a surpresa e o engano eram componentes importantes, veio em um período posterior da história chinesa.

No início da dinastia Zhou, a China havia evoluído para algo entre uma sociedade tribal e um clã. Nenhuma das unidades comumente chamadas de “Estados” nas histórias eram Estados de fato. A China da dinastia Zhou era um exemplo perfeito de sociedade patrimonial. Isto é, o país inteiro era “possuído” por uma série de senhores locais e seus parentes. Dentro das restrições das regras agnáticas de parentesco da China, as terras e as pessoas que nelas viviam eram patrimônio ou propriedade hereditária, transmitida para os descendentes. Naquela sociedade não havia distinção entre público e privado; cada grupo governante convocava exércitos, impunha impostos e dispensava justiça como queria. Porém, logo tudo isso mudou.

## A GUERRA E A ASCENSÃO DO ESTADO CHINÊS

Como o estado chinês surgiu da competição militar; as reformas modernizantes de Shang Yang; a doutrina do legalismo e sua crítica do familismo de Confúcio; por que o desenvolvimento político não foi acompanhado pelo desenvolvimento econômico ou social

Durante a dinastia Zhou Oriental (770-256 a.C.), começaram a se fundir na China Estados verdadeiros. Estabeleceram exércitos permanentes, capazes de fazer com que as regras fossem cumpridas por todo um território definido; criaram burocracias para cobrar impostos e ministrar leis; instituíram pesos e medidas uniformes; e criaram uma infraestrutura pública na forma de estradas, canais e sistemas de irrigação. Um Estado em particular, o reino de Qin, embarcou em um notável projeto de modernização cujo alvo direto era a ordem social patrimonial baseada em parentesco da dinastia Zhou. Democratizou-se o exército, ignorando os guerreiros aristocratas e recrutando-se diretamente os camponeses, empenhou-se numa reforma agrária em larga escala, desapropriando os senhores de terra patrimoniais e doando terras diretamente a famílias de camponeses, e promoveu-se a mobilidade social solapando o poder e o prestígio da nobreza hereditária. Por mais “democráticas” que parecessem estas reformas, seu único objetivo era aumentar o poder do estado Qin e assim criar uma ditadura impiedosa. A força daquelas instituições políticas modernas permitiu que o estado Qin derrotasse todos os outros estados e unificasse a China.

# GUERRA E CONSTRUÇÃO DE ESTADOS

O cientista político Charles Tilly afirmou que a construção de Estados na Europa foi motivada pela necessidade dos monarcas europeus de fazer guerras.<sup>1</sup> A correlação entre guerra e construção de Estados não é universal; em geral, este processo não ocorreu na América Latina.<sup>2</sup> Mas a guerra foi, sem dúvida, a maior motivação isolada para a formação do Estado na China durante a dinastia Zhou Oriental. Entre o início daquela dinastia em 770 a.C. e a consolidação da dinastia Qin em 221 a.C., a China passou por uma série incessante de guerras que aumentaram em escala, custos e vidas humanas. A transição do país de estado feudal descentralizado para um império unificado foi feita inteiramente por meio de conquistas. E praticamente todas as instituições estatais modernas criadas naquele período podem ser ligadas direta ou indiretamente à necessidade de fazer a guerra.

Quando comparada com outras sociedades guerreiras, o sangrento histórico da China durante a dinastia Zhou Oriental se destaca. Um estudioso calculou que, nos 294 anos do período de Primavera e Outono, mais de 1.211 guerras foram combatidas entre os “estados” chineses. Durante todo aquele período, houve somente 38 anos de paz. Mais de 110 unidades políticas foram extintas neste período. Durante os 254 anos do período subsequente dos Estados em Guerra, houve 468 guerras, com somente 89 anos de paz. O total de guerras só declinou porque o número de Estados caiu drasticamente por conquistas e incorporações. Durante o período dos Estados em Guerra, 16 Estados foram extintos pelos sete que sobreviveram. Mas as guerras que ocorreram cresceram drasticamente em escala e duração. No período de Primavera e Outono, algumas guerras consistiam em uma única batalha e eram concluídas em um dia. Perto do fim do período dos Estados em Guerra, os cercos podiam durar meses e as guerras anos, envolvendo exércitos de até quinhentos mil soldados.<sup>3</sup>

Comparada com outras sociedades militaristas, a China da dinastia Zhou era

excepcionalmente violenta. Segundo uma estimativa, o Estado de Qin conseguiu mobilizar de 8% a 20% da sua população total, comparados com apenas 1% para a República Romana e 5,2% para a Liga de Delos grega. Os índices de mobilização foram ainda mais baixos na Europa moderna.<sup>4</sup> Também as baixas ocorriam em escala sem precedentes. Tito Lívio registrou que a República Romana perdeu cerca de 50 mil soldados nas derrotas no lago Trasimeno e em Canas; um memorialista chinês afirma que 240 mil soldados morreram em uma batalha em 293 a.C. e 450 mil em outra em 260 a.C. Ao todo, dizem que o Estado de Qin matou mais de 1,5 milhão de soldados de outros Estados entre 356 e 236 a.C. Todos estes números são considerados muito inflados pelos historiadores e não são verificáveis, mas ainda é impressionante que os números chineses superem os ocidentais por toda uma ordem de magnitude.<sup>5</sup>

## INOVAÇÕES INSTITUCIONAIS TRAZIDAS PELAS GUERRAS CONSTANTES

As guerras constantes criaram incentivos poderosos o suficiente para levar à destruição de antigas instituições e à criação de outras em sua substituição. Isto ocorreu com relação à organização militar, à tributação, à burocracia, a inovações tecnológicas civis e às ideias.

### *Organização militar*

A primeira consequência desse alto nível de confrontos bélicos foi, obviamente, uma evolução na organização militar dos Estados combatentes.

Como já vimos, as guerras do início do período de Primavera e Outono foram combatidas por aristocratas usando carros de combate. Cada carro exigia

um condutor e pelo menos dois guerreiros e era acompanhado por até setenta soldados. Conduzir um carro e atirar dele eram tarefas difíceis que exigiam muito treinamento, adequado a ocupações aristocráticas.<sup>6</sup> Naquele período, a infantaria servia somente como força auxiliar.

A transição da guerra com carros para a de infantaria/cavalaria ocorreu gradualmente no fim do período de Primavera e Outono. Os carros tinham uso limitado nos Estados sulinos de Wu e Yue, com muitos lagos e pântanos, e não eram eficazes em áreas montanhosas. A cavalaria fez sua primeira aparição no início do período dos Estados em Guerra, baseada evidentemente na experiência com os bárbaros a cavalo da estepe ocidental. A infantaria tornou-se mais útil com a proliferação das armas de ferro, dos arcos e da armadura lamelar (em placas). O Estado ocidental de Qin foi um dos primeiros a reorganizar seu exército e eliminar os carros em favor de uma mistura de cavalaria e soldados a pé, devido em parte ao terreno e em parte à pressão constante dos bárbaros. O Estado de Chu foi o primeiro a recrutar pessoas de outro Estado quando derrotou Chen e forçou seus agricultores a entrar para o serviço militar. Essas tropas não estavam organizadas por grupos de parentes, mas por unidades administrativas arranjadas em hierarquias claras com números fixos de unidades subordinadas.<sup>7</sup> O primeiro exército unicamente de infantaria foi implantado em meados do século VI a.C. e eliminou completamente os exércitos de carros de combate pelos dois séculos seguintes. O recrutamento em massa de camponeses tornou-se prática comum no início do período dos Estados Combatentes.<sup>8</sup>

A mudança dos carros para a infantaria como núcleo da força de combate do exército chinês tem claros paralelos com a mudança dos cavaleiros com armaduras pesadas para exércitos de infantaria compostos por arqueiros e lanceiros na Europa. Nenhum destes fatos alterou a posição social dos aristocratas, que constituíam os condutores de carros e os cavaleiros. Nas duas civilizações, somente a elite aristocrática podia se equipar daquela maneira e tinha o treinamento especializado necessário para aqueles papéis. Embora essa transformação possa parecer motivada principalmente por mudanças em

tecnologia, também é provável que as fileiras da aristocracia estivessem se reduzindo continuamente na China, restando um número menor de especialistas militares altamente treinados. As perdas físicas nas fileiras da aristocracia também tiveram o efeito de encorajar, entre os militares, as promoções com base no mérito. No início da dinastia Zhou, a liderança militar era reivindicada inteiramente com base no parentesco e na posição dentro do clã. Mas com o passar do tempo, um número cada vez maior de líderes não aristocráticos foi promovido com base em seu valor em combate. Os estados começaram a oferecer incentivos explícitos de terras, títulos e servos como meios de persuasão dos soldados e logo se tornou comum plebeus obscuros chegarem à posição de general.<sup>9</sup> Em um exército em guerra, a meritocracia não é uma norma cultural, mas uma condição para a sobrevivência, e é muito provável que o princípio da promoção com base no mérito tenha começado nas hierarquias militares antes de ser introduzido na burocracia civil.

## *Tributação e registro da população*

A mobilização de grandes exércitos de camponeses recrutados necessitava de recursos para remunerá-los e equipá-los. Entre 594 e 590 a.C., o Estado de Lu começou a tributar terras agrícolas, não como propriedades de grupos de parentes, mas com base na concessão de terras a grupos de famílias de camponeses, conhecidas como *qiu*. Isto ocorreu devido a invasões do Estado vizinho de Qi, exigindo que Lu aumentasse rapidamente o tamanho de seu exército. Entre 543 e 539, Zi Chan reorganizou os campos do Estado numa grade regular, com canais de irrigação, reestruturou as casas rurais em grupos de cinco famílias e impôs a elas um novo imposto. Em 548, o Estado de Chu fez um levantamento cadastral das suas terras, registrando lagoas de sal, viveiros de peixes, pântanos e florestas, bem como a população. Este levantamento foi feito como preparação para a reorganização da base fiscal e também um meio para

recrutar militarmente a população rural.<sup>10</sup>

## *O crescimento da burocracia*

Podemos dizer que os chineses inventaram a burocracia moderna, isto é, um quadro administrativo permanente selecionava pessoal com base na capacidade e não no parentesco ou numa ligação patrimonial. A burocracia surgiu sem planejamento do caos da China na dinastia Zhou, em resposta à necessidade urgente de cobrança de impostos para pagar pelas guerras.

A administração nos primeiros anos da dinastia Zhou, como em outros Estados como Egito, Suméria, Pérsia, Grécia e Roma, era patrimonial. As posições administrativas eram dadas a parentes do governante e consideradas partes de sua casa. A tomada de decisões não era estritamente hierárquica, mas baseava-se em consultas e lealdades pessoais. Portanto, o governante nem sempre podia controlar seus ministros ou demiti-los quando discordassem dele. De fato, como o Grande Homem entre os wantok, um senhor Zhou que enfrentasse um forte consenso a favor de sua substituição muitas vezes não podia impedi-la. Sua única alternativa, como fez o duque Xian de Qin em 669 a.C., era massacrar todos os parentes que conspiravam contra ele. Como as intrigas na corte eram feitas por linhagens e não por indivíduos, famílias inteiras tinham de ser mortas para romper a “corda da descendência”.<sup>11</sup>

A burocratização começou no exército com a expansão dos serviços dos aristocratas para as pessoas comuns. A hierarquia militar precisava recrutar, equipar e treinar um grande número de pessoas, que exigiam serviços de manutenção de registros e logística. Assim, a necessidade de financiar o exército elevou a demanda por uma burocracia civil, pela cobrança de impostos e pela garantia da continuidade em condições de mobilização em larga escala. A burocracia militar também servia como base de treinamento para burocratas civis e promovia o crescimento de uma infraestrutura de comando e controle.<sup>12</sup>



Enquanto isso, a autoimolação da aristocracia Zhou em conflitos internos criou grandes oportunidades para a ascensão social de familiares dos ministros. Embora estes fossem tradicionalmente escolhidos na classe nobre, muitas vezes vinham de círculos sociais muito distantes do governante e seus parentes. A classe *shi* era um estrato um pouco abaixo da nobreza e incluía soldados ou outros plebeus com méritos, que também eram promovidos para posições de responsabilidade no lugar dos ministros patrimoniais. Assim, o princípio da promoção por mérito em vez do nascimento começou a crescer lentamente, à medida que se esvaziavam as fileiras da nobreza.<sup>13</sup>

## *Inovação tecnológica civil*

Um crescimento econômico intensivo e extensivo teve lugar na China do século IV ao século III a.C. O crescimento intensivo foi provocado por várias inovações tecnológicas, inclusive a passagem das ferramentas de bronze para as de ferro, e a seguir o desenvolvimento de técnicas de fusão do ferro baseadas em foles de dupla ação, técnicas melhores para atrelar animais a arados e melhor gerenciamento de terras e águas. Aumentaram as interações comerciais entre diferentes partes da China e a população começou a crescer enormemente. O crescimento extensivo foi motivado pelo aumento da população e pelo estabelecimento de novas áreas de fronteira, como Sichuan.

Esse crescimento econômico foi, até certo ponto, o que os economistas chamam de “exógeno”, o que significa que ocorreu em consequência de inovações tecnológicas fortuitas, não motivadas pela lógica interna do sistema econômico. Um dos motivadores externos críticos foi a insegurança militar. No período dos Estados Combatentes, todos os Estados sentiam forte pressão para elevar a tributação, e portanto os níveis de produtividade agrícola; todos copiaram as inovações e as usaram para melhorar suas posições relativas de força.<sup>14</sup>

## *Ideias*

É notável que os séculos extremamente violentos do final do período de Primavera e Outono e dos Estados Combatentes tenham gerado a maior produção cultural da história chinesa. O extremo deslocamento social criado por guerras perpétuas causou um reflexo considerável nos assuntos políticos e morais, criando também oportunidades para professores, escritores e conselheiros talentosos deixarem sua marca. Um dos muitos professores itinerantes que atraiu estudantes no período foi Confúcio, que veio da pequena nobreza, mas teve de abrir seu próprio caminho como estudioso e professor. Também havia muitos outros escritores durante o chamado período das Cem Escolas de Pensamento do início da era dos Estados Combatentes, inclusive Mozi, Mêncio, Sun Tzu, Han Fei e Xun Zi; cada um deles deixou obras que influenciaram a política chinesa nos séculos subsequentes. A instabilidade política do período parece ter criado uma espécie de descompromisso intelectual, refletido na mobilidade física dos intelectuais, que iam de uma jurisdição a outra oferecendo seus serviços a qualquer autoridade política que mostrasse interesse por seus ensinamentos.<sup>15</sup>

A importância política dessa fermentação intelectual foi dupla. Em primeiro lugar, criou algo como a ideologia, isto é, um conjunto de ideias aceitas para o ordenamento adequado do governo, pelo qual as gerações posteriores de chineses podiam julgar o desempenho de seus líderes políticos. A ideologia mais conhecida era a doutrina confucionista, mas seus partidários envolveram-se em ferozes debates intelectuais com outras escolas de pensamento, como o legalismo – um conflito que refletia as lutas políticas da época. Estudiosos e literatos eram consagrados como o mais elevado carácter humano, mais ainda que os guerreiros ou sacerdotes. Havia de fato uma fusão dos papéis de intelectual e burocrata, de uma maneira que não tem equivalente claro em outras civilizações.

Em segundo, a mobilidade de intelectuais pela China estimulou o

crescimento de algo cada vez mais parecido com uma cultura nacional. Os grandes clássicos chineses escritos no período se tornaram a base da educação da elite e a fundação da cultura chinesa subsequente. A identidade nacional passou a estar ancorada no conhecimento dos clássicos; seu prestígio era tanto que eles penetraram nas partes mais remotas do império e, na verdade, foram muito além de suas fronteiras. Embora os reinos nômades das fronteiras fossem às vezes militarmente mais fortes do que a China, nenhum deles conseguiu igualar sua tradição intelectual. Os povos não chineses que atacaram e periodicamente governaram partes da China raramente impuseram suas próprias instituições; em vez disso, tendiam a governar a China usando instituições e técnicas chinesas.

## A CAMPANHA DE SHANG YANG CONTRA A FAMÍLIA

As instituições de Estado modernas foram gradualmente implantadas por toda a China nos últimos anos da dinastia Zhou, mas principalmente no Estado ocidental de Qin. Na maior parte dos casos, a adoção de novas instituições ocorria de forma casual, como consequência de atos de tentativa e erro e de uma forte necessidade da parte de governos diferentes. O Estado de Qin, por sua vez, formulou uma ideologia de construção de Estados que expôs de forma explícita a lógica do novo Estado centralizado. Os construtores de Qin viram claramente que as redes de parentesco das eras anteriores eram impedimentos para o acúmulo de poder; assim, implementaram políticas objetivando substituí-las por um sistema que ligasse os indivíduos diretamente ao Estado. Esta doutrina foi chamada de legalismo.

Shang Yang começou sua carreira como ministro no Estado de Wei, antes de se mudar para aquele que era então o Estado relativamente atrasado de Qin e tornar-se o principal conselheiro de seu líder, o duque Xiao. Logo depois de

chegar, lutou contra a administração patrimonial existente em Qin. Atacou os privilégios hereditários e conseguiu substituir os cargos hereditários por um sistema de vinte categorias, concedidas com base no mérito – no caso daquele Estado de fronteira, o mérito militar. Terras, serviçais, escravas e roupas deveriam ser alocados pelo Estado com base no desempenho.<sup>16</sup> Por outro lado, a desobediência às leis do Estado geraria uma série de punições draconianas. Mais importante, os cargos distribuídos sob aquele sistema não podiam ser convertidos em propriedades herdáveis como as posições da aristocracia patrimonial; eram redistribuídos periodicamente pelo Estado.<sup>17</sup>

Uma das reformas mais importantes de Shang Yang foi a abolição do chamado sistema de redistribuição de terras a famílias sob a tutela direta do Estado. Pelo sistema, as terras agrícolas eram divididas em blocos de nove quadrados, com oito famílias trabalhando um deles em torno de um lote central comunitário. Cada família nobre possuía certo número de campos, e a ela os camponeses que neles trabalhavam pagavam impostos, prestavam serviços obrigatórios e outros deveres, como ocorria com os camponeses na Europa feudal. Os blocos eram atravessados por vários caminhos e canais de irrigação, o que facilitava sua supervisão, e as oito famílias constituíam uma espécie de comuna sob a proteção do dono das terras.<sup>18</sup> A abolição do sistema de campos liberava os camponeses das tradicionais obrigações sociais com os donos das terras e permitia que se instalassem em novas terras abertas por outros donos, ou que possuíssem terras próprias. Isto permitiu que o Estado contornasse a aristocracia, impondo diretamente um novo tributo territorial uniforme, a ser pago em espécie por todos os donos de terras.

Além disso, Shang Yang implantou um imposto comunitário sobre todos os adultos do sexo masculino com a finalidade expressa de financiar operações militares. O Estado decretou que se uma família tivesse vários filhos homens, eles teriam de sair de casa quando completassem determinada idade, ou pagariam o imposto em dobro. Assim, Shang Yang favorecia diretamente o ideal de Confúcio da família unida e encorajava famílias nucleares. O sistema

impunha sérias dificuldades para as famílias pobres que não tinham patrimônio para dividir. O objetivo da mudança pode ter sido de individualizar os incentivos, mas também serviu para aumentar o controle do Estado sobre os indivíduos.

A reforma estava ligada a um novo sistema de registro familiar. Em vez das redes de parentes em expansão da China tradicional, Shang Yang dividiu as famílias em grupos de cinco ou dez casas, que eram então convocadas para que se supervisionassem umas às outras. Reformas semelhantes eram implantadas em outros Estados, como Lu, sob o sistema *qiu*, mas em Qin ele foi implantado com uma característica especial: a ferocidade. Naquele grupo, deixar de comunicar uma atividade criminosa era uma falta punida cortando-se a pessoa em duas partes, ao passo que aqueles que comunicassem crimes eram recompensados como se tivessem obtido a cabeça de um inimigo em combate. Uma versão deste sistema seria ressuscitada durante a dinastia Ming como o sistema *bao-jia*.

O cientista político James Scott, em seu livro *Seeing Like a State*, afirma que todos os Estados têm características comuns: procuram controlar suas sociedades com meios que as tornam “legíveis”, em primeiro lugar.<sup>19</sup> É por essa razão que demolem velhos bairros que cresceram espontaneamente, cheios de vielas, substituindo-os por grades de ruas geométricas e ordenadas. As amplas avenidas que o barão Haussmann abriu sobre o entulho da Paris medieval no século XIX não foram construídas por razões simplesmente estéticas, mas também tendo em mente o controle da população.

Algo muito parecido aconteceu em Qin sob Shang Yang. Além de abolir o sistema de distribuição de terras, o ministro estendeu o sistema de províncias a todo o reino. Foram criadas quarenta e uma províncias por fusão de cidades, distritos e aldeias existentes, presididas por um governador não escolhido pela localidade, mas nomeado pelo governo central. Eram inicialmente localizadas em regiões de fronteira, indicando sua origem como distritos militares. O novo sistema de distribuição de terras usava lotes muito maiores e espaçados,

orientados sobre o eixo leste-oeste/norte-sul. Estudos topográficos modernos mostram todo o território do antigo Estado de Qin coberto com essa disposição retilínea.<sup>20</sup> Shang Yang também decretou que um sistema uniforme de pesos e medidas deveria ser usado em todo o estado, em substituição aos padrões usados no sistema feudal.<sup>21</sup>

O enorme esforço de Shang Yang com a engenharia social substituiu o tradicional sistema de autoridade e posse de terras, baseado no parentesco, por uma forma muito mais impessoal de centralização de regras no Estado. Isso obviamente gerou uma tremenda oposição por parte da aristocracia patrimonial no Estado de Qin. Quando morreu o duque Xiao, protetor de Shang Yang, seu sucessor voltou-se contra ele e Shang Yang precisou fugir. Shang Yang acabou sendo entregue às autoridades por um cidadão com base numa lei que ele mesmo havia criado, exigindo severas punições para quem desse abrigo a criminosos. Dizem que foi executado e que o restante da sua linhagem morreu com ele.

Todas as inovações institucionais implantadas na China durante a dinastia Zhou Oriental podem ser ligadas diretamente às exigências da guerra. A expansão do serviço militar a toda a população masculina, a ascensão de uma burocracia inicialmente militar e depois civil e permanente, o declínio dos detentores patrimoniais de cargos e sua substituição por pessoas escolhidas com base no mérito, o registro da população, a reforma agrária e a reformulação dos direitos de propriedade com exclusão das elites patrimoniais, o desenvolvimento de comunicações e o aprimoramento da infraestrutura, a imposição de uma nova hierarquia impessoal de cargos administrativos e o sistema uniforme de pesos e medidas tiveram suas origens em exigências militares. Embora a guerra não tenha sido o único fator que contribuiu para a formação do Estado na China, certamente foi uma força importante por trás do crescimento dos primeiros Estados modernos naquele país.

# CONFUCIONISMO E LEGALISMO

As políticas implementadas por Shang Yang em Qin foram justificadas e transformadas numa ideologia conhecida como legalismo por escritores como Han Fei. Grande parte da história subsequente da China, até a vitória dos comunistas em 1949, pode ser entendida em termos das tensões entre legalismo e confucionismo, que em parte girou em torno do papel apropriado da família na política.<sup>22</sup>

O confucionismo é uma doutrina altamente retrógrada, que atribui legitimidade a práticas antigas. Confúcio compilou seus clássicos no fim do período de Primavera e Outono, lembrando nostalgicamente a ordem social do período Zhou que decaía rapidamente como consequência das guerras incessantes na China. Família e parentesco estavam no centro daquela ordem patrimonial e o confucionismo pode ser visto, de muitas maneiras, como uma ideologia que constrói uma ampla doutrina moral do Estado externo a partir de um modelo baseado na família.

Todas as sociedades tribais praticam alguma forma de veneração dos ancestrais, mas o confucionismo deu à versão chinesa um elenco particularmente ético. Os preceitos morais confucionistas ditavam que a obrigação mais forte da pessoa era para com seus pais, particularmente o pai, e a seguir com a esposa e os filhos. O desrespeito aos pais ou o fato de não cuidar deles em termos econômicos era severamente punido, assim como o caso de um filho se preocupar mais com sua família imediata do que com os pais. E caso houvesse um conflito entre o dever de um filho para com os pais – por exemplo, se o pai fosse acusado de um crime – e seus deveres com o Estado, o interesse do pai sobrepujava claramente o do Estado.<sup>23</sup>

Esta tensão entre família e Estado e a legitimidade moral dada pelo confucionismo às obrigações familiares sobre as políticas persistiram por toda a história da China. Até hoje a família chinesa é uma instituição forte, que protege

com zelo sua autonomia contra a autoridade política. Houve uma correlação inversa entre a força da família e a do Estado. Durante a decadência da dinastia Qing no século XIX, as poderosas linhagens do sul da China assumiram o controle da maior parte dos negócios locais.<sup>24</sup> Quando terminou a coletivização da agricultura chinesa durante as reformas de Deng Xiaoping em 1978, as famílias de camponeses voltaram à vida e se transformaram numa das locomotivas do milagre econômico que ocorreu a seguir na República Popular.<sup>25</sup>

Os legalistas, por sua vez, eram progressistas e viam o confucionismo e sua glorificação da família como obstáculos à consolidação do poder político. As delicadas injunções e obrigações morais do confucionismo tinham para eles pouca utilidade. Em seu lugar, procuraram implantar um conjunto de recompensas e punições diretas – em especial punições – para fazer com que as pessoas obedecessem. Nas palavras do ideólogo legalista Han Fei:

Mães amorosas têm filhos pródigos, enquanto escravos rebeldes não são encontrados numa casa que mantém uma disciplina severa (...). De acordo com as leis de Lorde Shang, as pessoas que jogavam cinzas nas ruas estavam sujeitas a punições corporais. Hoje, jogar cinzas é um delito menor e as punições corporais são um castigo pesado. Os governantes sábios são capazes de lidar com severidade com aqueles que cometem delitos menores, [deixando claro que] até mesmo estes são punidos severamente e que aqueles que cometem crimes maiores são punidos com severidade ainda maior. Consequentemente, as pessoas não ousam transgredir (...).

A única maneira pela qual os governantes sábios podem ocupar o trono por muito tempo, manter a autoridade imperial e gozar com exclusividade dos benefícios do império é governando de forma autocrática com deliberação e implantar a política de vigilância e castigo infligindo punições pesadas sem exceções.<sup>26</sup>

Os legalistas propunham tratar as pessoas não como seres morais a serem cultivados por educação e aprendizado, mas como *Homo economicus*, indivíduos egoístas que reagem a incentivos positivos e negativos – especialmente punições. Assim sendo, o Estado legalista procurava solapar a tradição, romper os elos das obrigações morais familiares e religar os cidadãos ao Estado sobre uma nova base.

Existem paralelos óbvios entre o legalismo e a engenharia social tentada pelo



Partido Comunista Chinês depois de 1949. Mao, como Shang Yang antes dele, via a moralidade confucionista e a família chinesa como obstáculos ao progresso social. Sua campanha anticonfucionista procurava retirar a legitimidade da moralidade familiar; partido, Estado e comuna eram as novas estruturas que daí em diante uniriam os cidadãos chineses. Portanto, não constitui surpresa o fato de o legado de Shang Yang e do legalismo terem sido revisados durante o período maoísta e serem vistos por muitos estudiosos comunistas como precedentes para a China moderna.

Nas palavras de um estudioso, “Com seu ideal de um rei sábio, a filosofia de Confúcio pode ser descrita como absolutismo imbuído de valores morais; já o legalismo pode ser caracterizado como absolutismo exposto, que negava a relevância da moralidade para o governo humano”.<sup>27</sup> O confucionismo não considerava qualquer verificação institucional sobre o poder do imperador; em vez disso, procurava educar o príncipe, para moderar suas paixões e torná-lo responsável perante seu povo. Um bom governo obtido pela educação do príncipe não é desconhecido na tradição ocidental; de fato, este é o sistema delineado por Sócrates em sua descrição de uma cidade justa na *República* de Platão. Até que ponto os imperadores chineses sentiam-se responsáveis pelos seus súditos, em vez de usar a moralidade confucionista para legitimar seus interesses por governar, é um tema que abordarei em capítulos posteriores. Mas mesmo a pretensão de um governo moral foi eliminada pelos legalistas, que declaravam abertamente que os governados existiam para o bem dos governantes e não o contrário.

Não devemos ser levados a pensar, pela ênfase legalista na lei, que a doutrina deles tinha algo a ver com o estado de direito no sentido do uso desta expressão neste livro. No Ocidente, na Índia e no mundo islâmico havia um órgão de leis preexistentes, santificadas pela religião e protegidas por uma hierarquia de sacerdotes e clérigos, anteriores ao Estado e dele independentes. Esse conjunto de leis era considerado mais antigo, mais elevado e mais legítimo do que o governante corrente e, portanto, obrigatório a ele. Este é o significado de estado

de direito: mesmo o rei ou imperador está sujeito à lei e não é livre para fazer o que lhe aprouver.

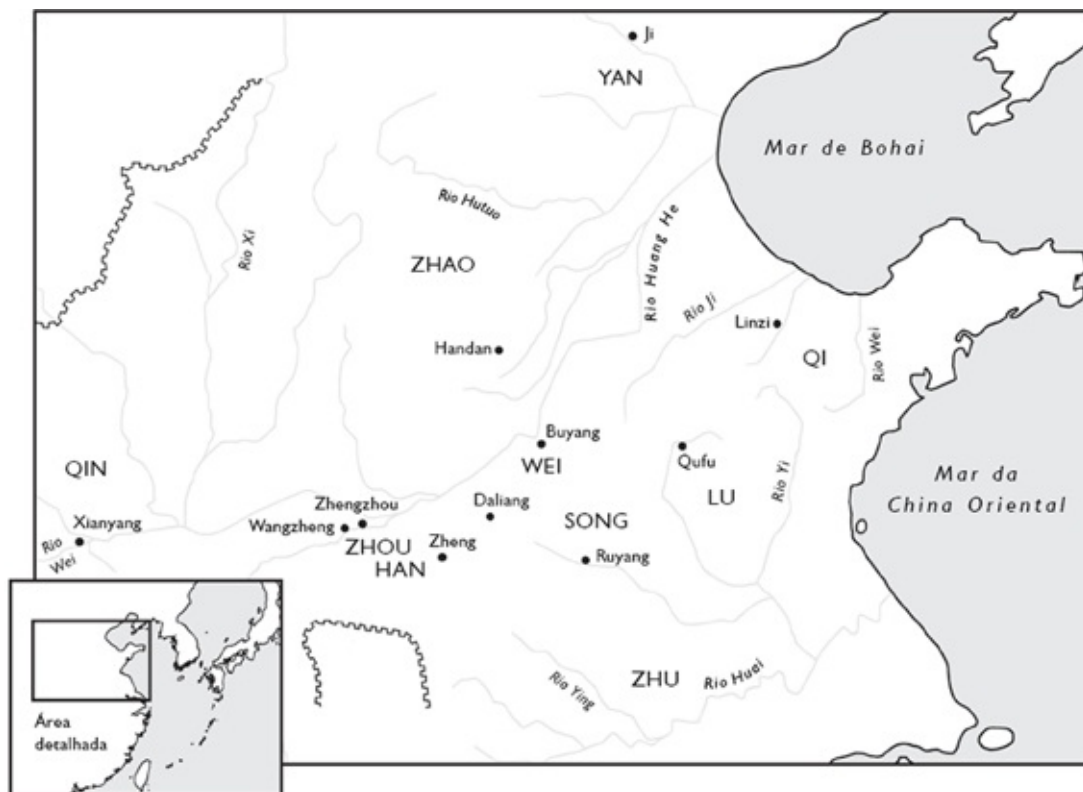
Neste sentido, o estado de direito nunca existiu na China e menos ainda para os legalistas. Para eles, as leis eram simplesmente a codificação de tudo o que o rei ditasse, ordens em vez de leis no sentido usado por Friedrich Hayek. Refletiam somente os interesses do governante e não um consenso das regras morais que regiam toda a comunidade.<sup>28</sup> O único sentido em que as disposições do legalismo tinham algo em comum com o Estado de direito moderno era a visão de Shang Yang de que uma punição, uma vez estabelecida, deveria se aplicar de forma imparcial a todos os membros da sociedade – inclusive os aristocratas.<sup>29</sup>

As novas instituições do Estado criadas por Shang Yang permitiram que Qin mobilizasse muito mais recursos do que no passado e com maior eficácia que seus vizinhos. Mas sua vitória final não era inevitável, pois a intensa competição entre os Estados em guerra os levava a copiar rapidamente as instituições dos outros. Portanto, a história da ascensão do Estado de Qin à hegemonia sobre toda a China pertence mais ao domínio das relações internacionais que ao do desenvolvimento.

Na verdade, Qin foi um participante menor no sistema de consolidação do Estado no final do período de Primavera e Outono, desempenhando o papel de um compensador entre rivais mais fortes. Ele era, entre os Estados combatentes, o que ficava mais a oeste e, em consequência disso, era geograficamente protegido até certo ponto (ver mapa na página 147). O Estado de Qin iniciou somente 11 das 160 guerras que envolveram os outros grandes Estados entre 656 e 357 a.C. Isto começou a mudar depois da reforma do Estado por Shang Yang sob o duque Xiao; entre 356 e 221 a.C., Qin iniciou 52 de 96 guerras das grandes potências e venceu 48. Qin derrotou o grande estado sulino de Chu na última década do século IV a.C. e a seguir derrotou Wei e Han, seus dois vizinhos a leste, em 293 a.C. O Estado de Qi, a leste, que permaneceu como a principal potência oponente, foi derrotado em 284. Em 257, todos os outros Estados

havia perdido o status de grandes potências e as guerras finais de unificação em 236 a.C. levaram ao surgimento de uma dinastia Qin única sobre toda a China em 221 a.C.<sup>30</sup>

Por que combatiam os Estados em guerra? Até certo ponto, uma questão secundária nos conflitos de Zhou Oriental estava ligada ao declínio da velha ordem aristocrática e à substituição daquelas elites por plebeus que encontraram novas oportunidades para ascender a posições de poder. Esta era a questão ideológica que havia entre confucionistas e legalistas. Contudo, o conflito teve lugar tanto dentro de cada Estado como entre Estados, e era tanto consequência quanto causa da luta. Embora Qin possa ter se considerado o defensor do legalismo, a doutrina foi adotada mais por motivos utilitários do que por uma questão de princípios.<sup>31</sup>



A China durante o período dos Estados Combatentes

No caso a ideia dominante era diferente, centrada no antigo conceito Shang-Zhou de a realeza unir toda a China. A existência de uma China unificada

sempre havia sido mais um mito que uma realidade, mas as divisões internas da dinastia Zhou Oriental sempre foram vistas como uma anomalia prolongada que precisava ser corrigida pela linhagem que surgisse portando o Mandato do Céu. Assim, a luta por reconhecimento travada era o conflito entre linhagens para ter seu nome associado à honra de governar uma China única.

## POR QUE O CAMINHO DO DESENVOLVIMENTO CHINÊS E EUROPEU SÃO DIFERENTES

Uma das grandes perguntas meta-históricas feitas por estudiosos como Victoria Hui é por que o sistema multipolar do Estado chinês do século III a.C. acabou se consolidando em um grande império, ao contrário da Europa. O sistema do Estado europeu na verdade se consolidou, passando de cerca de quatrocentas entidades soberanas no final da Idade Média para cerca de vinte e cinco no início da Primeira Guerra Mundial. Mas apesar dos esforços de conquistadores como Carlos V, Luís XIV, Napoleão e Hitler, nunca surgiu um Estado europeu dominante e único.

Existem várias explicações para isso. A primeira é a geografia. A Europa é dividida em múltiplas regiões por rios largos, florestas, mares e cadeias de altas montanhas: os Alpes, Pireneus, o Reno, Danúbio, Báltico, os Cárpatos etc. Um fator muito importante é a presença de uma grande ilha, a Grã-Bretanha, próxima ao litoral, que atuou, durante grande parte da história europeia, como um fator de equilíbrio que procurava romper coalizões hegemônicas. Já o primeiro império chinês surgiu em apenas uma parte da China de hoje, ao longo de um eixo leste-oeste do vale do rio Wei até a península de Shantung. Toda aquela região era facilmente atravessada pelos exércitos da época, em especial depois da construção de numerosas estradas e canais no período dos Estados Combatentes. Só depois que essa região se consolidou como Estado único e forte

ela se expandiu para sul, norte e sudoeste.

Um segundo fator está ligado à cultura. Havia diferenças étnicas entre as tribos de Shang e Zhou, mas os Estados que emergiram durante a dinastia Zhou não eram claramente diferenciados por etnia e pelo idioma na mesma extensão dos romanos, germânicos, celtas, vikings, eslavos e hunos. Dialeto diferentes eram falados no norte da China, mas a facilidade com a qual pessoas como Shang Yang e Confúcio se deslocavam de uma jurisdição a outra, e a circulação de ideias entre elas, mostra um nível crescente de homogeneidade cultural.

Um terceiro fator é a liderança, ou sua ausência. Como destaca Victoria Hui, um sistema multipolar não é uma máquina autorregulável que sempre atinge o equilíbrio para evitar a emergência de um poder hegemônico. Os Estados são dirigidos por líderes que interpretam seus próprios interesses. Os líderes de Qin exerciam a política usando táticas de divisão para romper coalizões hostis e seus oponentes muitas vezes travavam guerras suicidas, sem reconhecer o perigo representado pelo Estado de Qin.

Mas a razão final estava diretamente ligada aos rumos diferentes que o desenvolvimento político tomou na China e na Europa. Esta nunca viu o surgimento de um Estado absolutista poderoso como Qin, com exceção do Ducado de Moscúvia, que se desenvolveu tardiamente e foi periférico para a política europeia até a segunda metade do século XVIII. (Quando a Rússia entrou para o sistema europeu de Estados, em pouco tempo dominou grande parte do continente, sob Alexandre I em 1814 e depois Stalin em 1945.) Estados como França e Espanha, que no século XVII eram considerados “absolutistas”, eram muito mais fracos em seu poder para tributar e mobilizar suas sociedades do que o Estado de Qin no século III a.C., como veremos. Quando candidatos a monarcas absolutistas iniciavam seus projetos de construção de Estados, eram fiscalizados por outros grupos sociais bem organizados: uma aristocracia hereditária bem estabelecida, a Igreja católica, uma classe camponesa por vezes bem organizada e cidades independentes, e todas podiam operar de forma flexível através das fronteiras dinásticas.

Na China, as coisas eram muito diferentes. Pelo fato de ser baseada em um sistema de parentesco mais forte e difuso, a aristocracia feudal chinesa nunca estabeleceu a mesma espécie de autoridade local criada pelos senhores feudais europeus. A base de poder dos nobres chineses numa linhagem não era tão forte quanto as soberanias políticas locais hierárquicas que se desenvolveram sob o feudalismo europeu. Além disso, eles não eram protegidos por lei e nem tinham os mesmos direitos e privilégios antigos. As fileiras de aristocratas foram desfalcadas por séculos de guerras tribais incessantes, deixando o campo livre para empreendedores políticos organizarem camponeses e outros plebeus em exércitos poderosos que podiam derrotar as formações baseadas na nobreza dos séculos anteriores. Assim, durante a dinastia Zhou, a China nunca desenvolveu uma aristocracia hereditária poderosa e baseada na posse de terras comparável àquela que se desenvolveria na Europa. A tripla luta entre monarca, aristocracia e Terceiro Estado, tão importante para o desenvolvimento das modernas instituições políticas europeias, nunca aconteceu na China. Em vez disso, houve um Estado centralizado precocemente moderno que desde o início derrotou todos os possíveis rivais.

O Estado de Qin tinha muitas ou todas as características definidas por Max Weber como essencialmente modernas. Portanto, é um mistério o motivo pelo qual Weber, que conhecia muito sobre o país, descreveu a China Imperial como um Estado patrimonial.<sup>32</sup> Talvez um motivo para sua confusão esteja no fato de que a chegada da modernidade política na China não tenha sido acompanhada pela modernização econômica, isto é, a ascensão de uma economia de mercado capitalista. Ela também não foi acompanhada por uma modernização social: o parentesco não foi substituído pelo individualismo moderno, mas continuou a coexistir até hoje com a administração impessoal. Como outros teóricos da modernização, Weber acreditava que as diferentes dimensões do desenvolvimento – econômica, política, social e ideológica – estavam intimamente ligadas. Pode ser que, pelo fato de as outras dimensões da modernização não terem aparecido na China, Weber não tenha reconhecido a

presença de uma ordem política moderna. Na verdade, as modernizações política, econômica e social temporais também não estavam intimamente ligadas no desenvolvimento europeu; mas a sequência foi diferente, com a modernização social precedendo o crescimento de um Estado moderno. Assim, a experiência da Europa foi única e não foi necessariamente reproduzida em outros Estados.

## MUITAS MODERNIZAÇÕES

Por que a modernização política não levou à modernização da economia e da sociedade depois da unificação Qin? A emergência de um Estado moderno é uma condição necessária para o desenvolvimento econômico intensivo, mas não é suficiente. Outras instituições precisariam existir para que o capitalismo surgisse. A revolução capitalista no Ocidente foi precedida, no início dos tempos modernos, por uma revolução cognitiva que criou o método científico, universidades modernas, inovações tecnológicas que produziram novas riquezas a partir das observações científicas e um sistema de direitos de propriedade que incentivava as pessoas a inovar. A China do período Qin era, de muitas maneiras, um lugar intelectualmente fértil, mas suas principais tradições eruditas tendiam a ser retrógradas e incapazes da abstração necessária à ciência natural moderna.

Além disso, nenhuma burguesia comercial independente havia se desenvolvido na China dos Estados Combatentes. As cidades eram centros políticos e administrativos, mas não comerciais, e careciam de tradições de independência e autogoverno. Não havia prestígio social em ser comerciante ou artesão; o status estava associado à posse de terras.<sup>33</sup> Os direitos de propriedade existiam, mas não estavam configurados para apoiar o desenvolvimento de uma economia de mercado moderna. A ditadura Qin, em seus esforços para quebrar o poder dos proprietários de terras, expropriou muitos deles e tributou

pesadamente os novos proprietários para sustentar suas ambições militares. Em vez de criar incentivos para elevar a produtividade das propriedades privadas, o Estado fixou cotas de produção (como fariam os comunistas dois mil anos depois) e puniu os camponeses que não as cumpriam. Embora a reforma agrária inicial Qin tenha dividido Estados e criado um mercado de terras, não surgiu nenhuma classe de pequenos proprietários; as terras foram absorvidas por uma nova classe de famílias ricas.<sup>34</sup> E não havia o primado da lei para limitar a capacidade do soberano de confiscar mais terras.<sup>35</sup>

A modernização social é o colapso dos relacionamentos baseados em parentesco e sua substituição por formas de associação mais voluntárias e individuais. Isto não aconteceu depois da unificação Qin por duas razões. Primeira, graças ao não desenvolvimento de uma economia de mercado capitalista não havia nenhuma divisão extensa do trabalho para mobilizar novos grupos e identidades sociais. Segunda, o esforço para solapar o parentesco na sociedade chinesa foi executado como um projeto de cima para baixo em um estado ditatorial. No Ocidente, em contraste, o parentesco foi derrubado pelo cristianismo, no nível doutrinário e também pelo poder da Igreja sobre assuntos familiares e heranças (ver Capítulo 16). As origens da modernização social ocidental foram assim preparadas vários séculos antes da ascensão do Estado moderno ou da economia de mercado capitalista.

A engenharia social imposta de cima para baixo muitas vezes deixa de cumprir suas metas. Na China, a instituição da linhagem agnática e a do governo patrimonial nela baseado receberam um golpe, mas eles não foram mortos. Como veremos, fizeram um grande retorno depois da curta vida da dinastia Qin e continuaram a rivalizar com o Estado como fonte de autoridade e ligação emocional nos séculos subsequentes.



## O GRANDE SISTEMA HAN

O primeiro imperador Qin e por que a dinastia por ele fundada teve vida tão curta; como a dinastia Han restaurou as instituições confucionistas, mas manteve princípios legalistas; como a China foi governada sob as dinastias Qin e Han

Ying Zheng (também conhecido pelo nome de seu templo póstumo, Qin Shi Huangdi, 259-210 a.C.), fundador do primeiro Estado chinês unificado, era um megalômano cheio de energia que usou o poder político para reformular a sociedade chinesa. O famoso exército de guerreiros de terracota, desenterrado em 1974, foi criado para ele e enterrado próximo a um mausoléu gigantesco dentro de outro mausoléu ainda maior, um recinto de mais de 5 quilômetros quadrados. Sima Qian, historiador da dinastia Han, afirmou que setecentos mil trabalhadores foram mobilizados para a construção da tumba do imperador; mesmo que seja um exagero, está claro que o Estado por ele criado dispunha de um excedente enorme e conseguia mobilizar recursos em larga escala.

Qin Shi Huangdi estendeu as instituições de seu Estado natal para toda a China, criando assim não apenas um Estado, mas aquela que viria a se tornar, sob seus sucessores da dinastia Han, uma cultura de elite chinesa unificada. Isto era algo muito diferente do nacionalismo moderno, que é um fenômeno de massa. Não obstante, a nova consciência ligando as elites da sociedade chinesa era tão forte que sempre conseguiu se reconstituir depois da queda de uma dinastia e de um período de desintegração política interna. Embora a China tenha sido conquistada várias vezes por estrangeiros, estes não conseguiram mudar o sistema chinês e foram por ele absorvidos, até a chegada dos europeus no século XIX. Países vizinhos, como Coreia, Japão e Vietnã, permaneceram independentes do poder chinês, mas tomaram muitas ideias emprestadas da

China.

Os métodos usados pelo primeiro imperador Qin para unificar a China baseavam-se no poder político, aplicando os princípios legalistas elaborados por Shang Yang quando Qin era apenas um Estado de fronteira. O ataque às tradições existentes e à ambiciosa engenharia social empreendida beirou o totalitarismo e provocou uma oposição tão forte de quase todos os segmentos da população que a dinastia caiu e foi substituída apenas 24 anos depois da sua fundação.

A dinastia Qin deixou um complexo legado para os governantes chineses subsequentes. Por um lado, os confucionistas e tradicionalistas atacados pelos governantes Qin execraram a dinastia durante séculos como um dos regimes mais imorais e despóticos da história chinesa. Os confucionistas voltaram ao poder na dinastia Han e tentaram reverter muitas inovações do período Qin. Por outro lado, o uso do poder político por Qin teve sucesso no estabelecimento de instituições modernas fortes que sobreviveram à restauração e de fato chegaram a definir muitos aspectos importantes da civilização chinesa subsequente. Embora o legalismo nunca tenha sido uma ideologia aprovada na China dinástica, seu legado viveu nas instituições do Estado chinês.

## O ESTADO QIN E SUA MORTE

A política do primeiro imperador Qin foi implantada por Li Si, seu conselheiro e aluno do ideólogo legalista Han Fei, mas conspirou para desacreditá-lo e levá-lo ao suicídio. Quando chegaram ao poder, um dos primeiros atos dos construtores do novo Estado foi dividir o império numa estrutura administrativa de dois níveis, com 36 comendas (distritos) que, por sua vez, dividiam-se em prefeituras. Os governadores dos distritos e prefeitos eram nomeados pelo imperador de sua capital de Xianyang e seu objetivo era retirar o poder das elites patrimoniais

locais. A nobreza feudal, já enfraquecida, foi diretamente atacada e as histórias contam que 120 mil famílias foram removidas à força e levadas a um distrito próximo à capital, onde podiam ser mantidas sob forte vigilância.<sup>1</sup> Nesse período da história humana, é difícil encontrar muitos precedentes para aquele tipo de uso do poder político concentrado, o que mostra o quanto a China havia evoluído a partir de uma sociedade tribal.

Os funcionários confucionistas herdados pelo imperador Qin resistiram à centralização pelo Estado e em 213 a.C. aconselharam o imperador a enfeudar novamente o Estado, uma mudança que, não por coincidência, deu-lhes uma nova base de poder no campo. Li Si compreendeu que isto prejudicaria seu projeto de construção do Estado:

Caso tais condições não sejam proibidas, o poder imperial declinará acima e sectarismos se formarão abaixo. É conveniente que elas sejam proibidas. Seu servidor solicita que todas as pessoas que possuem as obras de literatura Shi [*Livro de odes*], Shu [*Livro de história*] e as discussões dos vários filósofos devem destruí-los com remissão de todas as penalidades. Aqueles que não os tiverem destruído até trinta dias depois da emissão da ordem serão banidos e enviados para trabalhos forçados.<sup>2</sup>

O imperador Qin concordou e ordenou a queima dos livros clássicos; disseram depois que ele ordenou que quatrocentos confucionistas resistentes fossem enterrados vivos. Compreensivelmente, esses atos atraíram para seu regime o ódio imorredouro dos confucionistas.

Os pesos e medidas já haviam sido padronizados sob Shang Yang no Estado original de Qin; agora a padronização foi estendida a toda a China. O primeiro imperador Qin também padronizou a linguagem chinesa escrita com base no roteiro do Grande Historiador Zhou, ampliando novamente uma reforma que fora realizada em Qin antes da unificação. O objetivo da reforma era simplesmente promover coerência no preparo de documentos do governo.<sup>3</sup> Embora dialetos diferentes continuem hoje a ser falados por toda a China, a unificação da linguagem escrita teve consequências incalculáveis para a identidade chinesa. Havia não só uma linguagem unificada de administração,

mas o mesmo corpo de obras culturais clássicas passou a ser comum a todas as regiões do país.

Seguindo estritamente métodos legalistas, a regra de Qin era tão severa que provocou uma série de revoltas em toda a China e acabou eliminada depois da morte do imperador Qin em 210 a.C. A reação ficou mais séria quando um grupo de recrutas a caminho de um acampamento militar foi detido pela chuva. Como a lei previa a pena de morte para atrasos, qualquer que fosse a causa, os líderes do grupo decidiram que sua situação não pioraria se eles se revoltassem.<sup>4</sup> Motins então se espalharam rapidamente para outras partes do império. Muitos dos ex-reis e aristocratas feudais sobreviventes, vendo que a dinastia se enfraquecia, declararam sua independência do novo Estado e convocaram seus próprios exércitos. Enquanto isso, o conselheiro Li Si conspirava com um eunuco da corte para colocar no trono o segundo filho de Qin Shi Huangdi, mas foi morto pelo eunuco, que por sua vez foi morto pelo terceiro filho, que ele havia tentado tornar imperador. Xiang Yu, um aristocrata, descendente de uma família nobre do extinto reino de Chu, e um de seus assessores, um comandante de nome Liu Bang, mobilizaram novos exércitos, ocuparam a capital de Qin e acabaram com a linhagem Qin. Xiang Yu tentou fazer com que a China voltasse ao feudalismo, distribuindo terras a seus parentes e partidários. Liu Bang (cujo nome póstumo era Han Gaozu) voltou-se contra ele e, depois de uma guerra civil de quatro anos, saiu vitorioso. Estabeleceu uma nova dinastia, a Han Ocidental, em 202 a.C.<sup>5</sup>

O regime criado pelo novo imperador Gaozu representava um meio termo entre a restauração feudal plena tentada por Xiang Yu e a ditadura moderna do primeiro imperador Qin. Gaozu não dispunha de uma base de poder em um Estado anteriormente existente, como Qin Shi Huangdi; sua legitimidade se baseava inteiramente em seu carisma como líder de sucesso de um exército rebelde em luta com um tirano odiado. Ele liderava uma aliança de forças diferentes, inclusive muitas famílias tradicionais e antigas casas governantes, para conquistar poder. Além disso, tinha de se preocupar com as incursões dos

nômades Xiongnu ao norte. Portanto, sua capacidade inicial para reformular a sociedade chinesa era muito mais limitada do que aquela de seu antecessor Qin.

Consequentemente, Gaozu criou um sistema de mão dupla. Parte do reino reverteu ao feudalismo de Zhou. Para governar reinos subordinados, ele restaurou várias das antigas famílias governantes e seus generais, que o haviam ajudado na guerra civil, e deu poderes a membros da sua própria família, juntamente com novas propriedades. A outra parte do reino manteve a mesma estrutura impessoal de prefeituras da monarquia Qin, que constituía o núcleo do poder de Gaozu.<sup>6</sup> O controle dos novos sub-reinos pela dinastia permaneceu tênue por alguns anos. A unificação da China pela dinastia Qin nunca havia sido completa e os primeiros anos da dinastia Han foram gastos na conclusão do trabalho de criação de um Estado nacional uniforme. Gaozu iniciou o processo removendo gradualmente do poder os governantes com sobrenome diferente de Liu. O último Estado feudal em Changsha foi abolido por um sucessor, o imperador Wen, em 157 a.C. Os Estados governados por membros da família real duraram mais tempo do que o governo central e se afastaram mais dele, que então estava localizado na cidade ocidental de Chang'an; sete deles se revoltaram em 154 por uma independência total. O sucesso na repressão da revolta levou o imperador Jing a declarar que os senhores feudais restantes não tinham autoridade sobre seus territórios. O governo impôs altas taxas sobre eles e forçou a divisão dos domínios entre irmãos. Cem anos depois da fundação da dinastia Han Ocidental, os últimos vestígios do governo feudal foram finalmente tornados impotentes e as autoridades locais voltaram a ser nomeadas pelo governo central.<sup>7</sup>

O feudalismo ao estilo Zhou, no qual uma família adquiria uma base local de poder independente do poder central, repetiu-se periodicamente na história chinesa, em particular nos períodos caóticos entre dinastias. Mas tão logo o governo central recuperava sua base, sempre tinha capacidade para reafirmar seu controle sobre aquelas entidades. Nunca houve um período no qual os barões territoriais dispusessem de poder suficiente para forçar um compromisso

constitucional sobre o monarca, como aconteceu na Inglaterra sob a Magna Carta. Os detentores locais de poder nunca tiveram a legitimidade legal existente na Europa feudal. Como veremos, posteriormente, quando a aristocracia hereditária tentou ganhar poder na China, não foi por meio de uma base de poder localizada, mas conquistando o governo central. Assim, a centralização inicial de um Estado chinês poderoso conseguiu se perpetuar ao longo do tempo.

De fato, a erradicação da lei patrimonial nas diferentes regiões da China e sua substituição por uma administração nacional uniforme foi uma vitória para o legalismo e para a tradição Qin de construir um Estado centralizado e poderoso. Mas, em outros aspectos, o tradicionalismo de Confúcio teve um retorno. Isto foi particularmente verdadeiro no nível ideológico. Sob o imperador Wu (141-87 a.C.), os estudiosos confucionistas voltaram a ser galgados a posições administrativas e foi fundada uma faculdade confucionista com cinco corpos docentes, cada um dedicado ao estudo de um clássico. A imersão naqueles livros era considerada a porta de entrada para um cargo burocrático e a primeira versão rudimentar daquele que viria a ser o famoso sistema mandarim de exames foi estabelecida naquela época.<sup>8</sup>

Uma mudança importante também ocorreu no nível das ideias. Os princípios legalistas de Shang Yang e Han Fei, que defendiam o uso não sentimental das regras para o benefício dos governantes, estavam desacreditados e a visão confucionista mais antiga, de que o poder devia ser exercido no interesse do governado, recuperou a respeitabilidade. Este estava longe de ser um argumento em favor da democracia: nenhum confucionista acreditava que devia haver verificações formais sobre o poder de um imperador ou sua autoridade, e muito menos em algo como eleições populares ou direitos individuais. A única verificação sobre o poder de um imperador era de ordem moral. Isto é, os imperadores deviam ser criados com os valores morais corretos, que fariam com que demonstrassem benevolência para com seu povo e fossem exortados constantemente a viver de acordo com aqueles ideais.

Inicialmente o poder dos imperadores era limitado pelo fato de estar

institucionalizado na burocracia confucionista que cercava o palácio. Os burocratas serviam como agentes do imperador e não dispunham de capacidade formal para controlar seu poder. Mas, como todos os burocratas, exerciam considerável influência informal, devido a sua experiência e a seu conhecimento do verdadeiro funcionamento do império. Como todos os líderes de organizações hierárquicas, de exércitos a corporações e nações modernas, o imperador no topo do governo Han dependia de uma legião de conselheiros para definir políticas, implantar ordens e julgar os casos que lhe eram levados. Aqueles funcionários eram responsáveis pelo treinamento dos jovens príncipes e por aconselhá-los quando crescessem e exercessem o poder como imperadores. Tradição e prestígio cultural reforçavam a capacidade dos burocratas Han experientes para influenciar o imperador e há muitos casos registrados de conselheiros e secretários censurarem ou criticarem seus líderes ou convencê-los a revogar decisões controversas.<sup>9</sup>

A sanção suprema para um mau imperador era uma rebelião armada, justificada pela doutrina da perda do Mandato do Céu. Este foi introduzido para justificar a usurpação do trono da dinastia Qin pelo Estado Zhou em meados do século X a.C. e daí em diante foi invocado para justificar rebeliões contra imperadores injustos ou corruptos. Não havia regras precisas para saber quem tinha o Mandato do Céu, que tendia a ser entregue depois de uma revolta bem-sucedida (ver uma discussão mais completa desta questão no Capítulo 20). Esta era obviamente uma interferência extrema no poder real, que só podia ser compreendida com grande risco.

A ideia confucionista de que um governante deveria governar no interesse de seu povo introduziu um princípio de responsabilidade no governo da China. Como foi observado, a responsabilidade não era formal nem processual, mas baseada no senso moral do imperador, que lhe havia sido inculcado pela burocracia. Levenson e Schurmann afirmam que as espécies de injunções morais fomentadas pela burocracia refletiam primordialmente os interesses dos próprios burocratas. Isto é, eles se opunham fortemente ao exercício indisciplinado do

poder do Estado porque os burocratas confucionistas eram as primeiras vítimas daquele poder. Nada mais queriam do que proteger suas posições durante a restauração Han. Aqueles burocratas eram curadores não do interesse público, mas de um sistema social hierárquico e baseado em parentesco em cujo topo eles se encontravam.<sup>10</sup> Não obstante, há algo a ser dito a favor de uma ideologia de governo que afirma, ao menos em princípio, que o governante deve ser responsável perante os governados e busca preservar as instituições sociais existentes contra o poder do Estado.

## A NATUREZA DO GOVERNO HAN

A administração de governo surgida durante a dinastia Han atingiu um equilíbrio muito melhor entre a centralização despótica da dinastia Qin e o sistema social baseado em parentesco do início da dinastia Zhou. Sua administração central era cada vez mais racionalizada e institucionalizada e, com o passar do tempo, colocou-se contra os bolsões locais de regra patrimonial. Mas até a tentativa de realização de uma reforma agrária por Wang Mang, no final da dinastia Han Ocidental, ela nunca tentou usar seu poder para se engajar em um grande projeto de engenharia social. Ela deixou praticamente intactas as redes sociais existentes e os direitos de propriedade. Embora cobrasse impostos e trabalhos obrigatórios para projetos públicos, não tentava exaurir a população, como fez sua antecessora Qin.

Durante a dinastia Han, o governo chinês tornou-se cada vez mais bem institucionalizado. Em um sistema patrimonial, fosse na China de Zhou ou em um Estado contemporâneo na África ou na Ásia central, os funcionários do governo são escolhidos com base não em suas qualificações, mas no parentesco ou em laços pessoais com o governante. A autoridade não está no cargo, mas em seu detentor. Com a modernização dos sistemas políticos, a burocracia substituiu



o sistema patrimonial. De acordo com a definição clássica de Max Weber, entre as características da burocracia moderna estão cargos definidos por área funcional com uma esfera de competência claramente definida, organização de cargos numa hierarquia bem definida, candidatos selecionados de forma impessoal com base em suas qualificações, ocupantes de cargos sem base política independente e sujeitos a uma disciplina severa dentro da hierarquia e cargos assalariados tratados como carreiras.<sup>11</sup>

O governo chinês da dinastia Han Ocidental satisfaz quase todos esses critérios da burocracia moderna.<sup>12</sup> Havia muitos antigos membros da elite patrimonial no governo, particularmente nos primeiros dias de reinado de Gaozu, quando o imperador necessitava da ajuda de seus aliados anti-Qin e da guerra civil para consolidar o governo. Porém, em particular dentro da administração central, os patrimonialistas detentores de cargos foram aos poucos substituídos por funcionários selecionados por critérios mais impessoais. Foi feita uma distinção cada vez maior entre os dignitários da corte e a burocracia permanente, encarregada de implantar as decisões do governante.

A partir de 165 a.C., passaram a ser emitidos decretos convocando altos funcionários para indicar quotas fixas de homens jovens com preparo para o serviço na burocracia. No reinado do imperador Wu, foi ordenado que os funcionários assumissem o senso de responsabilidade familiar e a integridade das pessoas por eles indicadas. Em 124, discípulos indicados nas províncias foram enviados para testes à Academia Imperial na capital de Chang'an. Os melhores foram para mais um ano de treinamento com acadêmicos e estudiosos com base nos textos aprovados de Confúcio e foram testados novamente para entrar no serviço de alto nível ao governo. Outras fontes de recrutamento também evoluíram, como comissões itinerantes que viajavam pelo império em busca de indivíduos talentosos, ou concursos em que o público era convidado a participar com ensaios sobre o estado moral ou material do império. Esse tipo de recrutamento impessoal permitia que pessoas de origem étnica não Han ascendessem a altas posições, como o comandante militar Gongsun Hunye, que

era de origem Xiongnu.<sup>13</sup>

No ano 5 a.C., quando a população registrada da China era de sessenta milhões, já havia cerca de 130 mil burocratas servindo na capital e nas províncias. Foram instaladas escolas para treinar jovens a partir dos 17 anos para o serviço no governo, onde seriam testados para determinar sua capacidade de ler diferentes estilos de escrita, cuidar de contas e coisas do gênero. (O sistema de exames e recrutamento para o serviço civil tornar-se-ia muito mais sofisticado nas dinastias Tang e Ming.) Na época Han, ainda havia um forte elemento patrimonial: altos funcionários podiam recomendar filhos ou irmãos para altos cargos e o sistema de indicações claramente não era protegido contra influências pessoais. Como nas dinastias posteriores, o grau de meritocracia era fortemente limitado pelos requisitos educacionais: somente famílias com status elevado tinham filhos letrados e, portanto, aptos para indicação ou exame.

Apesar de alguns vestígios sobreviventes do sistema patrimonial,<sup>14</sup> o governo central tornou-se, com o passar do tempo, cada vez mais burocratizado em termos weberianos. As três maiores autoridades eram o chanceler, o conselheiro e o comandante supremo, nesta ordem. Algumas vezes o cargo de chanceler era dividido em dois, um da esquerda e um da direita, onde os ocupantes destas posições poderosas podiam se observar mutuamente e equilibrar o poder um do outro. Abaixo deles havia nove ministros de Estado, cada um com sua equipe e seu orçamento. Entre os funcionários mais importantes estavam o superintendente do cerimonial, responsável pelos rituais executados pela corte; o superintendente do palácio, que controlava o acesso ao palácio e era responsável pela segurança do imperador; o superintendente dos guardas, que comandava a guarda do palácio e as unidades militares da capital; o superintendente de transportes, encarregado da logística; o superintendente dos julgamentos, que administrava o sistema de justiça; e o superintendente de agricultura, responsável pela cobrança dos impostos. Este último cargo era obviamente muitíssimo importante naquela sociedade agrária; o superintendente de agricultura presidia uma enorme burocracia e colocava altos funcionários de

sessenta e cinco funções subordinadas nas províncias para administrar celeiros, o trabalho agrícola e o abastecimento de água.<sup>15</sup>

Uma burocracia racional não tem necessariamente de servir a objetivos racionais. Entre os altos funcionários abaixo do superintendente do cerimonial havia diretores de música, oração, carnes para sacrifícios, astrologia e adivinhações. O diretor de astrologia orientava o imperador sobre dias auspiciosos e de mau augúrio para a realização de eventos e rituais e também supervisionava os exames para a entrada no serviço público. O tamanho do governo Han fica evidente pelo fato de o diretor de orações ter um quadro de 35 pessoas e o diretor de música controlar 380 músicos.<sup>16</sup>

Uma das características mais notáveis do governo, que tem sido coerente desde o início da história chinesa, era o forte controle exercido pelas autoridades civis sobre os militares. A este respeito a China diferia substancialmente de Roma, onde generais ambiciosos como Pompeu e Júlio César tentavam constantemente obter o poder político, ou dos países em desenvolvimento contemporâneos, com seus frequentes golpes militares.

Não faltava autoridade ou carisma militar na China. Sua história está repleta de generais vitoriosos e contos de grandeza marcial. Mesmo depois do encerramento do período dos Estados Combatentes, a China continuou tendo guerras frequentes, em especial contra os nômades da estepe, mas também contra coreanos, tibetanos e povos tribais ao sul. Quase todos os imperadores fundadores de dinastias conquistaram suas posições inicialmente em consequência da liderança militar. Como vimos, Liu Bang ascendeu de filho de camponês a imperador Gaozu devido a seu talento como organizador militar e estrategista, e ele não seria o último a fazer isso. Generais ambiciosos como An Lushan, na dinastia Tang, tentaram conquistar o poder; a dinastia acabou caindo porque as forças de fronteira necessárias à defesa do país dos bárbaros do norte escaparam ao controle do governo central.

Mas, em geral, os fundadores de dinastias que subiram por conquistas militares deixavam rapidamente as fardas quando atingiam o poder e

governavam em virtude da sua posição civil. Eles e seus sucessores conseguiram manter os generais fora da política, exilando soldados ambiciosos para postos distantes nas fronteiras e eliminando aqueles que tentavam organizar exércitos rebeldes. Ao contrário da guarda pretoriana romana ou dos janízaros otomanos, os guardas do palácio do imperador nunca tiveram papéis importantes como criadores de reis na história chinesa. Dada a importância da guerra para a formação do Estado chinês, é importante compreender por que o controle civil se tornou tão forte no país.

Uma razão está ligada à institucionalização relativamente fraca da hierarquia militar em comparação com a civil. As posições de comandante supremo e generais de vanguarda, retaguarda, direita e esquerda eram teoricamente superiores a de ministros de Estado, mas esses postos muitas vezes ficavam vagos. Eram consideradas mais posições cerimoniais do que cargos que conferissem autoridade militar real e com frequência eram ocupados por civis sem nenhuma formação militar. Naquela época não havia a profissionalização dos militares; os funcionários do imperador se deslocavam rapidamente entre postos militares e civis e esperava-se que estivessem qualificados para ambos. Uma vez terminadas as guerras civis do início de uma dinastia, o serviço militar em geral se resumia a postos na estepe longínqua ou vilas no deserto muito distantes da civilização. Não era o tipo de carreira procurado por pessoas ambiciosas.<sup>17</sup>

Mas estas considerações nos fazem perguntar por que os militares tinham tão pouco prestígio no sistema chinês. E a resposta provavelmente é normativa: durante os períodos de Primavera e Outono e dos Estados Combatentes, surgiu a ideia de que a verdadeira autoridade política está na educação e na alfabetização e não no valor militar. Os militares que queriam governar constatavam que precisavam adquirir conhecimentos do confucionismo para ter obediência e os filhos educados por acadêmicos instruídos para que tivessem sucesso como governantes. Se parece insatisfatório pensar que a caneta é mais poderosa que a espada, devemos refletir no fato de que todos os esforços bem-sucedidos de

autoridades civis para controlar seus militares se baseiam em ideias normativas a respeito de autoridade legítima. Os militares americanos, caso quisessem, poderiam depor seu presidente amanhã; o fato de não o fazerem pode ser explicado: a grande maioria dos oficiais não sonharia em derrubar a Constituição dos EUA e a grande maioria dos soldados por eles comandados não obedeceria caso eles tentassem fazê-lo.

O equilíbrio inicial da dinastia Han baseou-se no equilíbrio entre os interesses de todas as partes na criação de um Estado chinês forte e unificado para evitar a confusão e as guerras do período Zhou Oriental, e os interesses das elites locais em toda a China que desejavam manter o máximo possível de prestígio e privilégios. O primeiro imperador Qin pressionou demais o equilíbrio institucional para um Estado forte e centralizado que tratava com arrogância os interesses não apenas da elite patrimonial, mas também dos camponeses que trocaram a tirania de um senhor local pela tirania do Estado. A dinastia Han trouxe o equilíbrio de volta para levar em conta os interesses das famílias reais e aristocráticas, procurando ao mesmo tempo reduzir sua influência ao longo do tempo. Voltou a se legitimar por meio de um confucionismo informado por determinadas premissas legalistas não reconhecidas. O Estado criado no primeiro período Han era estável porque se baseava na conciliação. Mas também era muito mais fraco do que o Estado Qin e nunca buscou confrontos diretos com os bolsões sobreviventes de influência aristocrática. Não obstante, o novo equilíbrio funcionou. Com uma breve interrupção causada pelo regente Wang Mang (45 a.C. a 23 d.C.), que se declarou imperador de uma dinastia Xin de curta duração, a dinastia Han conseguiu sobreviver por mais de quatro séculos, de 202 a.C. até 220 d.C. Esta foi uma realização política extraordinária, mas infelizmente não duraria para sempre.

## DECLÍNIO POLÍTICO E O RETORNO DO GOVERNO PATRIMONIAL

Por que caiu a dinastia Han, com quatrocentos anos; importância do crescimento dos latifúndios e da desigualdade numa sociedade malthusiana; como grandes famílias capturaram o governo e enfraqueceram o Estado; o senso chinês de nação

Não se pode presumir que a ordem política, uma vez surgida, será autossustentável. O livro *A ordem política das sociedades em mudança*, de Samuel Huntington, começou sua vida como um artigo intitulado “Ordem e Declínio Políticos”, no qual Huntington afirmava que, contrariamente às suposições progressistas da teoria da modernização, não havia nenhum motivo para supor que o desenvolvimento político era mais provável que o declínio. A ordem política surge como resultado da consecução de algum equilíbrio entre as forças que competem numa sociedade. Mas com o passar do tempo, ocorrem mudanças internas e externas: os participantes que estabeleceram o equilíbrio original evoluem ou desaparecem; mudam as condições econômicas e sociais; a sociedade é invadida ou enfrenta novos termos de troca ou ideias importadas. Como consequência, o equilíbrio anterior não mais se mantém e começa o declínio político, até que os participantes surjam com um novo conjunto de regras e instituições para restaurar a ordem.

As razões para a queda da dinastia Han foram várias e envolveram mudanças em todos os aspectos do equilíbrio político original. A união da família Han governante e sua legitimidade foram seriamente comprometidas no século II devido à influência das famílias de imperatrizes e dos eunucos da corte. Estes tinham papéis importantes em muitas cortes imperiais além da chinesa: como

havia sido castrados, não tinham sentimentos nem capacidade sexuais; assim, eram de confiança como funcionários pessoais. Como não tinham família própria, eram psicologicamente dependentes de seus senhores e não conspiravam para defender os interesses de seus filhos (inexistentes). Desempenhavam um papel vital pelo fato de permitir que os imperadores chineses contornassem a forte e autônoma burocracia, mas também começaram a desenvolver seus próprios interesses corporativos.

Tudo isso passou a ser uma crise quando o líder do clã da imperatriz Liang conseguiu nomear um imperador fraco, Huan (147-167 d.C.), o que permitiu a sua linhagem reivindicar muitos cargos no governo e muitos privilégios. Eles foram detidos por um chamado *autogolpe*, iniciado pelo imperador contra seu próprio governo com a ajuda dos eunucos, que massacraram o clã da imperatriz. Por sua vez, os eunucos se tornaram poderosos, recompensados pelo imperador com títulos, isenções fiscais e assemelhados. Sua ascensão ameaçou a posição da burocracia e dos confucionistas, que em 165 iniciaram uma campanha contra os eunucos e conseguiram que fossem exterminados.<sup>1</sup>

As condições ambientais também interferiram. Houve epidemias em 173, 179 e 182; escassez de alimentos em 176, 177, 182 e 183; e inundações em 175. A miséria popular levou ao crescimento do taoísmo, uma religião que encontrou numerosos adeptos entre os camponeses e outras pessoas comuns. O confucionismo, que era uma ética e não uma religião transcendental, sempre foi o código da elite, e o taoísmo, que evoluíra de antigas crenças populares, serviu como uma espécie de religião de protesto para o povo. O taoísmo tornou-se o princípio de incitação por trás da grande rebelião do Turbante Amarelo dos camponeses (que usavam cachecóis amarelos na cabeça), eclodida em 184. A rebelião foi provocada por todas as privações acumuladas sofridas pelos camponeses na década anterior. Embora tenha sido sufocada depois de vinte anos com muito derramamento de sangue (dizem que morreram quinhentas mil pessoas), conseguiu destruir grande parte da infraestrutura do Estado e de sua capacidade produtiva.<sup>2</sup> O efeito acumulado desses desastres foi uma queda de

impressionantes 40 milhões na população chinesa, um terço do total, entre 157 e 280.<sup>3</sup>

Porém, do ponto de vista do desenvolvimento da China, uma das causas mais importantes do declínio da dinastia Han foi a retomada do Estado por diferentes elites patrimoniais e o consequente enfraquecimento do governo central. O esforço da dinastia Qin para eliminar o feudalismo e criar um Estado impessoal moderno foi desfeito; o parentesco retornou como via principal para o poder e o status na China, uma situação que durou até os últimos anos da dinastia Tang, no século IX.<sup>4</sup>

Mas não se tratou de uma restauração do feudalismo Zhou. Muitas coisas tinham mudado desde o período Qin, inclusive a criação de um Estado centralizado poderoso, sua burocracia e uma corte investida de enorme legitimidade cerimonial. O Estado Han anterior tinha gradualmente eliminado bolsões de influência patrimonial com bases territoriais; assim, quando as famílias aristocráticas se reafirmaram, não o fizeram reconstruindo as bases locais de poder, mas se inserindo diretamente no mecanismo do governo central. Assim, a diferença entre as aristocracias Zhou e Han era algo como a diferença entre as nobrezas britânica e francesa no final do século XVII: os lordes ingleses ainda viviam em suas propriedades rurais e tinham autoridade local, ao passo que suas contrapartes francesas eram forçadas a buscar o poder em Versalhes pela proximidade com a corte e o rei. Na China, o poder na corte era um caminho para a posse de terras: os funcionários poderosos podiam adquirir terras, servos, camponeses e isenções de impostos.

## OS RICOS FICAM MAIS RICOS

Com o passar do tempo, a China viu o crescimento de propriedades rurais cada vez maiores, ou latifúndios, controlados por famílias aristocráticas que



ocupavam altos cargos no governo central em Chang'an ou em um dos seus braços provinciais. Isto teve como consequência o aumento das diferenças de riqueza e sua concentração nas mãos de um pequeno grupo de famílias nobres, privando o governo de renda, enquanto os proprietários de terras conseguiam isentar mais e mais terras produtivas de tributação pelo Estado. Assim, aquelas famílias eram uma versão inicial do que hoje chamaríamos de elite em busca de favorecimento, que faz uso de suas ligações políticas para capturar o Estado e usar esse poder para enriquecer.

Há nas sociedades agrárias uma espécie de lei de ferro dos latifúndios, que diz que os ricos ficam mais ricos até que são detidos – pelo Estado, por rebeliões de camponeses ou por Estados que agem eles mesmos por temor de enfrentar rebeliões. Nas sociedades agrárias pré-modernas, as disparidades de riqueza não refletem necessariamente disparidades de habilidade ou caráter. A tecnologia é fixa e ninguém é premiado por ser empreendedor ou inovador. Antes da mecanização da agricultura, também não havia economias de escala que explicassem a maior eficiência dos grandes latifúndios. Mesmo os grandes proprietários de terra tinham seus campos trabalhados por famílias de camponeses em pequenos lotes. Mas as pequenas diferenças iniciais nos recursos eram reforçadas pelos mecanismos de escravização por dívidas. Um camponês mais rico ou um senhor de terras emprestava dinheiro a um mais pobre; uma única estação ruim ou quebra de safra reduziria o devedor à servidão ou à escravidão, com o confisco dos bens da família.<sup>5</sup> Com o tempo, as vantagens de uma riqueza maior passaram a reforçar a si mesmas, uma vez que os maiores senhores de terra podiam comprar influência no sistema político para proteger e ampliar suas propriedades.

É por esta razão que a aplicação anacrônica da teoria de direitos da propriedade contemporânea a situações históricas leva a mal-entendidos fundamentais. Muitos economistas acreditam que os direitos de propriedade fortes promovem o crescimento porque protegem o retorno sobre os investimentos privados, estimulando com isso os investimentos e o crescimento.

Mas a vida econômica na China da dinastia Han se parecia mais com o mundo descrito por Thomas Malthus em seu *Ensaio sobre a população* do que com o mundo que existiu desde o início da Revolução Industrial dos últimos duzentos anos.<sup>6</sup> Hoje esperamos que ocorram aumentos contínuos na produtividade (produção por pessoa) como resultado de inovações e mudanças tecnológicas contínuas. Mas antes de 1800, os ganhos de produtividade eram muito mais episódicos. A invenção da agricultura, o uso da irrigação, a invenção da imprensa e da pólvora e os veleiros para longas distâncias, tudo isso levou a ganhos de produtividade,<sup>7</sup> mas entre elas houve períodos prolongados em que a população cresceu e a renda *per capita* caiu. Muitas sociedades agrárias operavam no limite de suas possibilidades tecnológicas de produção, onde investimentos maiores não renderiam uma produção mais alta. O único tipo de crescimento econômico possível era o extensivo, em que novas terras eram preparadas e postas em cultivo, ou simplesmente roubadas de outras pessoas. Um mundo malthusiano tem soma zero: um ganho para uma das partes significa uma perda para a outra. Portanto, um senhor de terras rico não era necessariamente mais produtivo do que um pequeno; ele simplesmente possuía mais recursos para protegê-lo nos períodos difíceis.<sup>8</sup>

Numa economia malthusiana, onde o crescimento intensivo não é possível, os direitos de propriedade fortes simplesmente reforçam a distribuição de recursos. É mais provável que a distribuição real de riqueza represente sorte, ou o acesso do proprietário de terras ao poder político, do que produtividade ou trabalho árduo. (Mesmo na economia capitalista de hoje, móvel e empreendedora, os defensores rígidos dos direitos de propriedade muitas vezes esquecem que a distribuição de riqueza existente nem sempre reflete a virtude superior dos ricos e que os mercados nem sempre são eficientes.)

Caso não haja interferências, as elites tendem a aumentar o tamanho de seus latifúndios; diante disso, os governantes têm duas opções: podem se alinhar com os camponeses e usar o poder do Estado para promover uma reforma agrária e direitos igualitários às terras, cortando assim as asas da aristocracia. Foi o que

aconteceu na Escandinávia, onde os monarcas sueco e dinamarquês aderiram à causa dos camponeses no final do século XVIII contra uma aristocracia relativamente fraca (ver Capítulo 28). Ou os governantes podem escolher o lado da aristocracia e usar seu poder para reforçar o controle dos oligarcas locais sobre seus camponeses. Isto aconteceu na Rússia, na Prússia e em outras terras a leste do rio Elba a partir do século XVII, quando camponeses livres foram reduzidos à servidão com o conluio do Estado. A monarquia francesa sob o Antigo Regime era fraca demais para desapropriar as terras da aristocracia ou eliminar suas isenções fiscais; assim, acabou colocando o ônus dos novos impostos sobre os camponeses, até que o sistema inteiro explodiu na Revolução Francesa. O curso escolhido pelo monarca – reforçar a oligarquia existente ou inclinar-se contra ela – dependia de uma série de fatores contextuais, como a coesão da aristocracia e dos camponeses, o grau de ameaça externa enfrentada pelo Estado e as rivalidades dentro da Corte.

A monarquia chinesa durante a dinastia Han optou inicialmente pelo lado dos camponeses, contra os cada vez mais poderosos senhores de terra. Durante o Han Anterior houve apelos periódicos pelo retorno ao sistema de lotes de terra abolido por Shang Yang. Naquela ocasião, o sistema não era mais visto como uma instituição feudal, mas como um símbolo de comunalismo agrário e os apelos por sua restauração eram motivados pelas condições de camponeses pobres, expulsos de suas terras por grandes latifundiários. Em 7 a.C., foi apresentada uma proposta para limitar as propriedades rurais a três mil *mou* (uma unidade equivalente a 66 hectares). A proposta morreu devido à oposição dos grandes proprietários de terra. Wang Mang, o funcionário do tribunal que usurpou o trono da família Liu e acabou com a primeira dinastia Han, também tentou implantar a reforma agrária nacionalizando grandes propriedades, mas também enfrentou enorme oposição e acabou desistindo quando lidava com uma revolta dos camponeses conhecida como Sobrancelhas Vermelhas (a cor com que pintavam as sobrancelhas).<sup>9</sup>

O fracasso da reforma agrária de Wang Mang permitiu que a aristocracia

patrimonial ampliasse suas propriedades e consolidasse seu poder por ocasião da restauração da dinastia Han Posterior. Os grandes proprietários conseguiram controlar centenas de milhares de servos, arrendatários e parentes; em muitos casos também comandavam exércitos privados. Concediam isenções fiscais a si mesmos e seus dependentes, reduzindo a base fiscal do império e a população rural disponível para trabalhos obrigatórios e o serviço militar.

O governo central foi ainda mais enfraquecido pelo declínio dos militares. O grosso do exército chinês estava ocupado combatendo a tribo Xiongnu no extremo noroeste, onde precisava operar a partir de guarnições remotas com longas linhas de suprimentos. Era difícil recrutar camponeses para aquele tipo de serviço e o governo passou cada vez mais a recorrer a mercenários recrutados entre as populações bárbaras locais ou a escravos e condenados. Os soldados constituíam cada vez mais uma classe de famílias militares que viviam e cultivavam perto das guarnições de fronteira e transmitiam suas ocupações aos filhos. Sob essas condições, era mais provável que os soldados fossem leais a comandantes locais como os senhores da guerra Cao Cao e Dong Zhuo do que ao distante governo central.<sup>10</sup>

Quando as crescentes desigualdades fundiárias se combinaram com os desastres ambientais e as epidemias dos anos 170, eclodiu a revolta do Turbante Amarelo. O colapso da ordem e a desintegração do governo central induziram aquelas famílias poderosas a se entrincheirarem atrás de muralhas, onde estavam efetivamente além do controle do Estado. Nas últimas décadas da dinastia Han, o Estado central desintegrou-se completamente e o poder passou para uma série de senhores da guerra regionais, que deixaram de tentar colocar seus candidatos no trono e passaram a governar em seus próprios nomes.<sup>11</sup>

## A CHINA SE DESINTEGRA

## E O PATRIMONIALISMO RETORNA

A dinastia Han, a de vida mais longa depois da unificação Qin, acabou caindo em 220 d.C. e, com uma breve exceção, não existiu nenhum Estado chinês unificado nos trezentos anos seguintes. O período entre a última dinastia Han e a efêmera dinastia Jin, que surgiu em 280, foi tema de um dos maiores romances históricos chineses, *O romance dos Três Reinos*. A novela é atribuída a Luo Guanzhong e foi escrita no início da dinastia Ming (talvez na segunda metade do século IV, embora não se tenha certeza da datação), depois que a China foi por ela libertada dos mongóis e reunificada mais uma vez sob o governo Han.<sup>12</sup> Um dos temas subjacentes do romance é como a desunião chinesa é um convite ao caos e às invasões estrangeiras; também anuncia as condições sob as quais a unidade pode ser restaurada. A importância deste romance na formação da moderna consciência histórica chinesa tem sido comparada à das peças históricas de Shakespeare; ele tem sido tema de videogames e de inúmeros filmes. As más lembranças históricas de desunião por trás da exigência de Pequim da reincorporação de Taiwan datam deste período.

Do ponto de vista do desenvolvimento político da China, o que se destaca no interregno dinástico entre Han e Sui (quando a China foi finalmente reunificada em 581) é a maneira pela qual parentesco e patrimonialismo se reinseriram como os princípios organizadores da política chinesa. Existe uma correlação inversa entre a força do Estado centralizado e a força dos grupos patrimonialistas. O tribalismo, em suas várias formas, ainda é a forma padrão de organização política, mesmo depois da criação de um Estado moderno.

O período subsequente ao fim da dinastia Han é extremamente complexo, mas os detalhes não são importantes do ponto de vista da história do desenvolvimento. Inicialmente, a China foi dividida nos chamados Três Reinos: Wei, Shu Han e Yu. Wei conseguiu, por um breve período, reunificar o país sob a dinastia Jin Ocidental, mas o império foi novamente dividido por guerras civis e

a capital Jin de Luoyang foi saqueada e ocupada pela tribo Xiongnu em 311. O rei de Xiongnu criou a primeira de muitas dinastias estrangeiras no norte da China, ao passo que os sobreviventes da dinastia Jin fugiram para o sul e estabeleceram a primeira de várias dinastias do sul, a Jin Oriental, em Jiankang (hoje Nanquim) no rio Yang-tsé. Norte e sul permaneceram separados e ambos passaram por tumultos contínuos. No norte, o saque de Luoyang levou a um período caótico de guerras tribais conhecido como os Dezesesseis Reinos. Seguiram-se mais duas invasões bárbaras, primeiro pelas tribos prototibetanas Di e Qiang, depois pela tribo Tuoba ou Tabgach, um ramo dos turcomanos. Esta estabeleceu a dinastia Wei do Norte (386-534) que, com o passar do tempo, tornou-se cada vez mais achinesada, com as tribos adotando sobrenomes chineses e se casando com famílias chinesas. Porém, as tensões entre os tuobas levaram à guerra civil e à divisão do Estado em Wei Oriental e Wei Ocidental nas primeiras décadas do século VI. No sul, a antiga corte do norte foi restabelecida na dinastia Jin Oriental, para a qual haviam fugido um grande número de famílias aristocráticas e seus servos. Esta dinastia foi derrubada por um golpe militar em meados do século IV, tendo sido sucedida por outras dinastias fracas fundadas por militares.<sup>13</sup>

O reino Wei, fundado pelo líder militar Han Cao Cao e seu filho Pei, em 220, acelerou a tendência Han no sentido do patrimonialismo, estabelecendo o sistema das Nove Ordens, no qual um árbitro era nomeado para cada comando e cada divisão administrativa para classificar candidatos a cargos burocráticos de acordo com seu caráter e sua capacidade. Contrariamente ao sistema Han anterior de recomendações, os árbitros não eram escolhidos pelo governo central, mas por região, onde obviamente estariam muito mais sujeitos à influência das elites locais. O novo sistema de recrutamento classificava todas as famílias de elite em um único sistema formal e ligava o acesso a cargos no governo a essas classificações. Enquanto no período Han um homem podia ter status elevado sem ser burocrata, pelo sistema das Nove Ordens o serviço público tornou-se o único caminho para o status elevado. Isto foi acompanhado

por um respeito crescente pela linhagem, com uma probabilidade muito maior dos filhos sucederem os pais em seus cargos.<sup>14</sup>

Nas mãos de um governo central forte, o recrutamento através do sistema das Nove Ordens poderia ter sido um método para enfraquecer uma aristocracia forte e ligá-la ao Estado. No século XVII e no início do século XVIII, a monarquia francesa vendeu à aristocracia uma elaborada hierarquia de títulos e postos cujo efeito era minar a capacidade da classe para ações coletivas. Cada família aristocrática estava demasiado ocupada olhando para as pessoas abaixo dela para conseguir cooperar na defesa dos interesses da sua classe. Porém, na China do século III, o sistema das Nove Ordens parece ter sido um meio de a aristocracia capturar o Estado. Não seria mais possível um cidadão comum ascender a uma alta posição no serviço público por recomendação ou exame; essas posições seriam reservadas para os filhos dos funcionários existentes, como se eles fossem chefes tribais conquistadores. Viam-se as evidências de que o verdadeiro poder estava com as famílias aristocráticas e não com o Estado no fato de um imperador daquele período muitas vezes não poder garantir a nomeação de um favorito para uma alta posição porque seu candidato carecia de uma linhagem familiar apropriada.<sup>15</sup>

Com a queda da dinastia Jin Ocidental, o patrimonialismo evoluiu de formas diferentes no norte e no sul. No sul, a corte da dinastia Jin Oriental foi dominada por famílias localmente proeminentes e por aristocratas emigrados de Luoyang. Levaram consigo o sistema das Nove Ordens e um governo dominado por membros das famílias Wang, Lu e Chang, todos primos próximos de linhagens de classe alta.<sup>16</sup>

O domínio aristocrático teve apoio do crescimento contínuo dos grandes latifúndios. Já no final do século III, a dinastia Jin Ocidental havia aprovado uma lei fundiária declarando o direito de todas as famílias a uma área mínima de terras, em troca do pagamento de impostos e de trabalhos obrigatórios. A lei também limitava o tamanho das propriedades rurais das famílias aristocráticas e o número de arrendatários e servos que podiam isentar da tributação nacional.

Mas esta lei, assim como uma lei semelhante decretada pela dinastia Jin Oriental, nunca entrou em vigor; como a reforma agrária de Wang Mang, seu fracasso foi um atestado do crescente poder dos latifundiários e do grau de ameaça que exerciam sobre o controle e os recursos do Estado.<sup>17</sup>

No norte, os conquistadores tibetanos e turcomanos tinham organização tribal e simplesmente inseriram suas melhores linhagens em posições de autoridade. Nos primeiros tempos das contínuas guerras intertribais, estas famílias estrangeiras constituíam a elite da liderança de toda a região. As famílias aristocráticas chinesas que haviam chegado a posições proeminentes durante a dinastia Han fugiram para o sul, à dinastia Jin Oriental, ou voltaram para suas propriedades. Mantiveram seu poder local, mas se afastaram da política da corte. As coisas começaram a mudar à medida que a dinastia Wei Norte centralizava o poder na segunda metade do século V, em particular depois que transferiu sua capital para a cidade histórica de Luoyang na década de 490. O imperador Xiao-wen proibiu o uso do idioma e de roupas xianbei na corte, encorajou os casamentos entre famílias xianbei e chinesas e convidou grandes famílias aristocráticas a servir na corte. Conseguiu criar uma aristocracia unificada, que classificava as famílias de forma muito semelhante ao sistema das Nove Ordens do sul. Isto levou a uma situação em que grandes números de altos funcionários eram membros da mesma linhagem e onde o nível aristocrático era uma condição necessária para a admissão nos níveis mais altos da burocracia.<sup>18</sup> A consolidação das terras em grandes latifúndios, acompanhada pela expansão do poder da aristocracia, também era um problema no norte, como evidencia um decreto emitido em 485 visando limitar as grandes propriedades e garantir aos camponeses um mínimo de propriedades.<sup>19</sup>

## O FORTE ESTADO CHINÊS



Os Estados do norte das dinastias Wei Oriental e Ocidental foram substituídos por Qi e Zhou do Norte em meados do século VI. Yang Jian, de origem xianbei, cuja esposa era de um poderoso clã xiongnu, ganhou proeminência como comandante militar quando seu Estado, Zhou do Norte, atacou e derrotou o Estado de Qi do Norte em 577. Depois de uma luta interna, Yang Jian derrotou os rivais e estabeleceu a dinastia Sui em 581. Suas forças derrotaram os Estados do sul de Liang e Chen, respectivamente em 587 e 589. Pela primeira vez desde a queda da dinastia Han em 220, a China estava reunificada sob um único governo central (embora o território controlado não correspondesse exatamente àquele das dinastias Qin ou Han). O novo imperador, conhecido postumamente como Wendi, levou a capital de volta a sua antiga localização em Chang'an e reconstituiu um governo central forte nos moldes daquele da dinastia Han. Yangdi, seu filho e sucessor, tinha uma queda megalômana pela construção de canais e iniciou um precipitado e mal-sucedido ataque ao reino coreano de Koguryo; a dinastia Sui desapareceu depois da sua morte em 618. Desta vez, porém, o interregno foi muito curto: outro aristocrata do norte, chamado Li Yuan, levantou um exército rebelde em 617 e tomou Chang'an no ano seguinte, proclamando uma nova dinastia. A dinastia Tang seria uma das maiores da China e duraria mais de trezentos anos, até o início do século X.

A refundação de um Estado chinês centralizado sob as dinastias Sui e Tang não eliminou a influência das famílias aristocráticas que haviam conquistado os governos dos diferentes Estados no período entre dinastias anterior. Como veremos nos Capítulos 20 e 21, a luta contra o patrimonialismo prosseguiu por três outros séculos e foi somente na dinastia Song, no século XI, que a administração pública foi devolvida à base mais “moderna” que teve durante a dinastia Han. A nova centralização do Estado chinês acabou servindo para revigorar instituições como o sistema de exames e a burocracia baseada no mérito, que haviam perdido terreno, nos séculos anteriores, para os aristocratas bem-nascidos.

Uma das perguntas mais interessantes levantada pelos eventos caóticos que

ocorreram nos trezentos anos entre a queda da dinastia Han e a ascensão da Sui não é por que a China se dividiu, mas por que voltou a ser unificada. A questão de como manter a unidade política sobre um território tão vasto não é simples. O Império Romano nunca foi reconstituído depois do seu declínio, apesar dos esforços de Carlos Magno e de vários imperadores em anos posteriores. Teria sido perfeitamente concebível que o sistema de Estados múltiplos do período pós-Han tivesse se tornado um sistema quase permanente de Estados concorrentes, como ocorreu na Europa.

Parte da resposta a esta pergunta já foi vista. A modernização precoce do Estado chinês fez dele o mais poderoso agente social organizado da sociedade. Mesmo quando o Estado central caía, era sucedido por uma série de candidatas a dinastias que procuravam copiar as instituições centralizadas da dinastia Han dentro de suas fronteiras e reunificar a China sob sua liderança. A legitimidade podia vir da herança do Mandato do Céu, não do fato de seu líder governar uma pequena província. Além disso, os Estados sucessores, ao copiar as instituições Han dentro de suas próprias fronteiras, evitavam sua desintegração em unidades cada vez menores. Não havia nada parecido com o processo de divisão em pequenos feudos que teve lugar na Europa.

Uma segunda razão pela qual a China se reunificou, talvez mais importante, tem implicações para os países em desenvolvimento de hoje. Durante as dinastias Qin e Han, a China desenvolveu uma cultura comum além de criar um Estado forte. A cultura não constituía a base para nada que pudesse ser chamado de nacionalismo no sentido moderno, uma vez que existia somente para a fina camada de elites que compunham a classe governante da China e não para o grosso da população. Mas havia um forte sentimento de que a China era definida por uma linguagem escrita comum, um cânone literário clássico, uma tradição burocrática, uma história comum, instituições de ensino em todo o império e um sistema de valores que ditava o comportamento da elite nos níveis político e social. Esse senso de unidade cultural permanecia mesmo quando o Estado desaparecia.

A força dessa cultura comum ficou mais evidente quando ela enfrentou bárbaros estrangeiros com tradições diferentes. Quase todos os invasores que conquistaram parte da China – xiongnu, xianbeis, tuobas, ou mais tarde os ruzhen (manchus), mongóis, tanguts, xi-xias e khitans – procuraram inicialmente manter suas tradições tribais, sua cultura, sua linguagem. Mas logo constataram que não podiam administrar a China sem adotar as instituições políticas do país, mais sofisticadas. Mais que isso, porém, o prestígio da cultura chinesa era tal que ou eles se achinesavam ou teriam de se retirar para as estepes e florestas de onde tinham vindo para manter sua identidade cultural original.

A China foi reunificada porque as dinastias Qin e Han estabeleceram o precedente de que governar o todo era mais legítimo do que governar qualquer uma das partes componentes. Porém, quem tinha o direito de reclamar esse título era uma pergunta complicada, que não podemos responder totalmente até examinarmos mais de perto as noções chinesas relativas a legitimidade política. Os períodos entre dinastias na história do país são particularmente reveladores a este respeito, porque durante eles surgiu um período de confusão, em que pessoas completamente estranhas ao poder político – filhos de camponeses, estrangeiros com antecedentes étnicos suspeitos e militares sem instrução e nenhum treinamento confucionista – tiveram a oportunidade de ascender ao topo do sistema. Os chineses se mostraram dispostos a conceder legitimidade e poder absoluto a eles e seus descendentes, por razões que são, de muitas maneiras, desconcertantes. Voltarei mais tarde a esta pergunta, quando tivermos examinado outras transições dinásticas.

A China foi a primeira civilização a criar um Estado moderno. Mas criou um Estado moderno que não era restrito pelo primado da lei, nem por instituições de responsabilização para limitar o poder do soberano. No sistema chinês, a única responsabilidade era moral. Um Estado forte sem primado da lei nem responsabilidade equivale a uma ditadura e, quanto mais moderno e institucionalizado for esse Estado, mais eficaz será sua ditadura. O Estado Qin, que unificou a China, embarcou em um esforço ambicioso para reordenar a

sociedade chinesa que equivalia a uma forma de protototalitarismo. Este projeto acabou fracassando porque o Estado não dispunha dos recursos nem da tecnologia para levar a cabo suas ambições. Não tinha uma ideologia motivadora para se justificar, nem um partido organizado para realizar seus desejos. A tecnologia de comunicações da época não lhe permitia entrar muito fundo na sociedade chinesa. Nos lugares em que conseguiu exercer poder, a ditadura foi tão severa que provocou uma rebelião e levou à sua rápida queda.

Mais tarde, os governos chineses aprenderam a moderar essas ambições e a viver com as forças sociais existentes. Neste aspecto, eram mais autoritários que totalitários. Em comparação com outras civilizações do mundo, a capacidade chinesa de concentrar poder político era extraordinária.

A este respeito, o caminho seguido pelo desenvolvimento político chinês foi muito diferente do da Índia. Essas duas sociedades têm sido agrupadas como civilizações “asiáticas” ou “orientais”. Mas, embora inicialmente apresentassem certas semelhanças, mais tarde seus caminhos para o desenvolvimento não poderiam ter sido mais diferentes. A condição política chinesa nos dois últimos milênios era de ser um Estado burocrático pontuado por períodos de desunião e declínio; a situação da Índia era de uma série de pequenos reinos e principados em luta, pontuada por breves períodos de unidade política. Se analisarmos a história indiana, o fato de ser uma democracia talvez não surpreenda tanto. Não que as ideias democráticas tenham surgido cedo na história indiana e estabelecido um precedente, mas sempre foi muito difícil estabelecer a autocracia na política indiana. Os motivos para isso estão no domínio da religião e das ideias, como veremos nos próximos capítulos.

## O DESVIO INDIANO

Como o desenvolvimento inicial da Índia divergiu do da China devido à ascensão da religião brâmane; *varnas* e *jatis*; a sociedade tribal na Índia antiga; peculiaridades do parentesco indiano; o desvio indiano no caminho à soberania

O desenvolvimento político inicial indiano divergiu acentuadamente daquele da China. Ambas as sociedades começaram com formas tribais e segmentadas de organização social. Na metade do primeiro milênio a.C., as primeiras tribos e Estados começaram a se cristalizar no norte da Índia a partir dessas formações tribais, não muito depois do que ocorreu na China. Nas duas civilizações, tribos e Estados começaram a exercer poderes de coerção, através de administrações hierárquicas, em bases territoriais e não de parentesco.

Porém, as duas trajetórias divergiram com relação à guerra. A Índia nunca passou por um longo período de violência contínua comparável aos períodos de Primavera e Outono e Estados Combatentes da China. Os motivos para isso não estão claros. Pode ser que a densidade populacional nos vales dos rios Ganges e Indo fossem muito inferiores às da China e menos circunscritas; assim, as pessoas submetidas à coerção podiam simplesmente migrar para não ter de se submeter a uma ordem social hierárquica.<sup>1</sup> Qualquer que fosse a razão, os primeiros Estados indianos nunca enfrentaram as exigências extremas de mobilização social experimentadas pela China.

Mais importante que isso foi o fato de ter ocorrido na Índia um padrão único de desenvolvimento social, que teria enormes implicações para a política do país até os nossos dias. Na época em que os Estados eram formados, surgiu uma divisão em classes sociais, conhecidas como *varnas*: os brâmanes, que eram sacerdotes; os *xátrias*, guerreiros; *vaisias*, comerciantes; e *sudras*, todos os que

não pertencessem às três primeiras castas (naquela época, principalmente camponeses). Do ponto de vista da política, este foi um acontecimento extremamente importante porque separou a autoridade secular da religiosa. Na China havia sacerdotes e funcionários religiosos, como o superintendente de ritos, que presidiam os numerosos rituais da corte e as tumbas dos ancestrais do imperador. Mas todos eram funcionários do Estado e estritamente subordinados à autoridade real. Os sacerdotes não tinham existência corporativa independente, tornando o Estado chinês aquilo que Max Weber chamou de “cesaropapista”. Na Índia, por outro lado, os brâmanes constituíam uma casta separada dos xátrias e reconhecia-se que tinham mais autoridade do que os guerreiros. Os brâmanes não constituíam um grupo corporativo tão organizado quanto a Igreja católica, mas não obstante gozavam de um grau de autoridade moral independente do poder do Estado. Além disso, a casta brâmane era considerada a guardiã da lei sagrada existente antes da lei política e dela independente. Assim, os reis estavam sujeitos a leis escritas por outras pessoas e não eram simplesmente os criadores das leis, como na China. Assim na Índia, como na Europa, havia um embrião de algo que podia ser chamado de estado de direito que limitaria o poder da autoridade política secular.

Um segundo acontecimento social crítico foi a emergência das jatis, ou o que passou a ser conhecido como castas. Estas subdividem todas as varnas em centenas de grupos ocupacionais segmentados endógamos, de sacerdotes de diversos tipos a comerciantes, fabricantes de sapatos e agricultores. Representam o que um observador chamou de sacralização da ordem ocupacional.<sup>2</sup> As castas coincidiam no topo da estrutura de linhagem, fixando limites sobre a exogamia do clã. Isto é, as linhagens agnáticas exógamas deviam se casar dentro dos limites da casta; assim, a filha de um fabricante de calçados teria de se casar com o filho de um fabricante de calçados de outro clã. As castas mantinham algumas características segmentadas de outras sociedades tribais, na medida em que seus membros cooperavam e muitas vezes viviam juntos em comunidades autônomas. Mas também eram mutuamente interdependentes, porque todas faziam parte de

uma divisão de trabalho mais ampla. Esta divisão era limitada em grau quando comparada com uma sociedade industrial, mas mesmo assim era mais complexa do que numa sociedade puramente tribal. Assim, as castas apresentavam características de solidariedade, em termos de Durkheim, tanto mecânicas como orgânicas – isto é, os indivíduos eram membros de unidades autorreplicantes idênticas e participavam de uma sociedade interdependente.

Na China, a emergência do Estado durante a dinastia Zhou deslocou a organização segmentada ou tribal dos níveis mais altos da sociedade. Embora as linhagens permanecessem como formas importantes de organização social, havia uma correlação inversa entre o poder do Estado e o poder dos grupos de parentes: quando um se fortalecia, o outro se enfraquecia. Em última análise, foi o Estado que moldou de forma decisiva a civilização chinesa. Na Índia, as novas categorias sociais de varnas e castas formaram a organização alicerce da sociedade e limitaram severamente o poder do Estado para penetrá-la e controlá-la. A civilização indiana, definida por varnas e castas, espalhou-se do Passo Khyber ao Sudeste da Ásia e unificou uma ampla gama de grupos linguísticos e étnicos. Mas esse enorme território nunca foi governado por um poder político único e nem desenvolveu uma linguagem literária única como a China. Na verdade, a história da Índia antes do final do século XX é muito mais de desunião política e fraqueza, com alguns unificadores de maior sucesso sendo invasores estrangeiros, cujo poder político dependia de uma base social diferente.

## A SOCIEDADE TRIBAL INDIANA

Nosso conhecimento da Índia tribal e da sua transição para Estado é muito mais limitado do que no caso da China. Em fases equivalentes de desenvolvimento social, a Índia era uma sociedade muito menos letrada: não existe nada

comparável às volumosas inscrições documentando transações políticas durante a dinastia Shang, ou as longas crônicas históricas da dinastia Zhou Oriental. Dos primeiros assentamentos indianos, a civilização Harappan de Mohenjo-Daro, no Punjab ocidental, temos somente informações arqueológicas.<sup>3</sup> Grande parte do que sabemos sobre as organizações sociais na Índia antiga precisa ser inferida a partir dos textos védicos, que eram hinos ou orações com suas notas interpretativas datando do segundo ou terceiro milênio a.C., mas transmitidos oralmente até serem escritos em meados do primeiro milênio a.C.<sup>4</sup> O primeiro e em muitos aspectos maior império indiano, o Mauria (321-185 a.C.), foi documentado somente por um punhado de decretos gravados em pedras espalhados pelo subcontinente, ou de escritos gregos, chineses e de outras fontes estrangeiras. Existe aqui uma provável relação de causa e efeito: a falta de uma cultura literária disseminada, particularmente entre os governantes e administradores indianos, constituiu um importante obstáculo ao desenvolvimento de um Estado centralizado poderoso.

O desenvolvimento político indiano começa com a migração das tribos indo-arianas de uma área no sul da Rússia, entre os mares Negro e Cáspio. Algumas foram para oeste e se tornaram as progenitoras dos gregos, romanos, alemães e outros grupos europeus. Outro grupo foi para o sul e entrou na Pérsia, e um terceiro foi para o leste, entrando no Afeganistão, através do Vale Swat no norte do Paquistão, e para o Punjab e a bacia hidrográfica dos rios Indo e Ganges. Embora a consanguinidade dos indo-arianos possa hoje ser identificada pelo cromossomo Y e o DNA mitocondrial, a relação foi estabelecida inicialmente por meio das semelhanças linguísticas entre o sânscrito, o idioma das tribos indianas, e o idioma falado a oeste, que fazia parte de um grupo indo-europeu maior.

As primeiras tribos indo-arianas eram de pastores nômades que criavam e consumiam gado e já haviam domesticado o cavalo. Quando foram para a planície do Indo e do Ganges, encontraram outras comunidades estabelecidas que chamaram de *dasas*, que podem ter sido etnicamente diferentes e falado



idiomas dravídicos ou austro-asiáticos.<sup>5</sup> Neste período o comportamento das tribos era muito semelhante àquele de tribos de outros lugares. Passavam seu tempo atacando os *dasas* e roubando seus rebanhos, ou combatendo outras tribos. Caso encontrassem uma resistência militar muito forte, podiam simplesmente se mudar para uma nova área, pois a região ainda era relativamente pouco povoada. O mais antigo dos vedas, o Rig Veda, menciona numerosos conflitos intertribais, a emergência dos rajás ou chefes tribais e dos sacerdotes que asseguravam o sucesso das campanhas tribais. Os indo-arianos começaram a se estabelecer na planície do Ganges e deixaram de ser somente pastores, tornando-se também agricultores. Houve melhorias na tecnologia agrícola com a passagem do cultivo do trigo para o do arroz, que possibilitava excedentes maiores e com isso mais presentes e mais oferendas rituais. Foi nessa época que a vaca começou a mudar de status, de principal fonte de proteína dos indo-arianos (assim como dos nueres) para um animal totêmico e objeto de veneração.<sup>6</sup>

Naquele estágio de desenvolvimento, a sociedade indo-ariana não parece ter se distinguido de qualquer maneira em particular de outras sociedades segmentadas que já vimos. Por exemplo, o termo “rajá”, embora seja muitas vezes traduzido como rei, não passava de um chefe tribal naquele período inicial. A historiadora Romila Thapar destaca que “rajá” deriva de uma raiz que significa “brilhar” ou “liderar” e também é associado a outra raiz, “agradar”. Isto sugere a natureza mais consensual da autoridade tribal do rajá.<sup>7</sup> Ele era um líder militar que ajudava a proteger a comunidade e a liderava em ataques às tribos vizinhas para fazer pilhagens. Seu poder era fiscalizado por assembleias de parentes conhecidas como *vidatha*, *sabha* e *samiti*, a primeira das quais responsável pela divisão dos saques na comunidade. Como no caso do Grande Homem melanésio, o status do rajá era determinado por sua capacidade de redistribuir recursos em sacrifícios e festas. Os rajás competiam entre si para demonstrar quanta riqueza conseguiam exibir e desperdiçar, de forma semelhante às cerimônias de potlatch dos kwakiutes e outras tribos da costa

noroeste do Pacífico.<sup>8</sup>

Como em outras sociedades tribais, não havia instituições legais e as disputas eram resolvidas pelo pagamento de indenizações (cem vacas eram o preço pela morte de um homem). Os rajás não tinham autoridade para cobrar tributos, nem possuíam terras no sentido moderno. A propriedade era conferida a famílias e era limitada por obrigações familiares. Como em outras sociedades segmentadas, as tribos indo-arianas podiam se unir a outros segmentos de nível mais alto.

## PARENTESCO E FAMÍLIA INDIANOS

As tribos indo-arianas eram organizadas em linhagens agnáticas muito semelhantes às gregas, romanas e chinesas. Antropólogos históricos do século XIX, entre eles Fustel de Coulanges e Henry Maine, estabeleceram muitas semelhanças entre as estruturas de parentesco nos povos gregos, romanos, celtas, teutônicos e hindus contemporâneos. Já observei o fogo sagrado que era mantido nos altares das casas na Grécia e em Roma e entre os primeiros hindus (ver Capítulo 3). Maine passou os anos de 1862 a 1869 na Índia como membro do Conselho do Governador Geral, onde estudou de forma intensiva as fontes indianas. Convenceu-se de que havia uma civilização “ariana” única, abrangendo romanos e hindus, cujas provisões legais para propriedade, herança e sucessão eram notadamente semelhantes devido à sua origem histórica comum. Ele também acreditava que a Índia, de algum modo, mantivera intactas formas antigas de prática legal e social e que se podia ver o passado da Europa no presente da Índia.<sup>9</sup>

Maine foi muito criticado por gerações posteriores de antropólogos por simplificar demais o parentesco indiano e aplicá-lo a uma estrutura evolutiva inadequada. Ele parecia ter um forte interesse em mostrar as origens raciais comuns dos povos europeus e indianos, talvez porque isso oferecesse uma base

histórica para os britânicos governarem a Índia. Mas ele foi um dos grandes fundadores da antropologia comparativa e mostrou, por seu vasto aprendizado, como civilizações diferentes desenvolveram soluções muito semelhantes para problemas de organização social. Embora os antropólogos contemporâneos estejam cientes de todas as diferenças incrivelmente sutis nas estruturas de parentesco através das sociedades, em alguns casos trocam a floresta pelas árvores e deixam de reconhecer de forma adequada até que ponto diferentes sociedades, em diferentes níveis de desenvolvimento social, são semelhantes.

Não podemos mais projetar a organização de parentesco indiana de hoje de volta ao tempo dos indo-arianos do que podemos no caso da China. Não obstante, como na China, o parentesco nunca desapareceu na Índia como o fez no Ocidente como princípio básico de estruturação da sociedade. Portanto, há uma continuidade subjacente na organização social indiana que precisamos compreender para explicar a dinâmica do desenvolvimento político.

Existem na Índia três áreas amplas de organização de parentesco, correspondendo às três grandes regiões etnolinguísticas do subcontinente: (1) a zona norte, povoada por pessoas de fala sânscrita descendentes dos indo-arianos; (2) uma zona sul de pessoas de fala dravídica; e (3) uma zona sul que tem muito em comum com a Birmânia e outras partes do Sudeste da Ásia.<sup>10</sup> Quase todos os grupos de parentesco da Índia formam linhagens segmentadas e em sua grande maioria são patrilineares. Porém, nas regiões sul e leste da Índia há alguns grupos importantes que são matrilineares e matrilocais, como os naires de Malabar.<sup>11</sup> Como na China, os grupos de descendentes são organizados em torno de ancestrais comuns e têm identidades corporativas pela posse de algumas formas de propriedade conjunta.

Porém, o parentesco indiano difere do chinês, pois coincide com o sistema hierárquico de varnas e castas. Estas determinam os limites de exogamia, o que quer dizer que uma pessoa normalmente não pode se casar com alguém de fora da sua varna ou casta. Pelo fato de o sistema ser tão hierárquico, há regras elaboradas para o casamento de mulheres de status inferior com homens de

status superior ou, com menor frequência, homens de status inferior com mulheres de status superior (conhecidos respectivamente pelos antropólogos como hipergamia e hipogamia). Como cada varna e casta são diferenciadas segundo um complicado sistema de classificações de status, há fortes restrições a respeito de quem pode se casar, mesmo dentro de seus limites. Por exemplo, os brâmanes estão divididos entre aqueles que não têm que officiar nos rituais domésticos e os que têm de fazê-lo; os que officiam em funerais e aqueles que não o fazem. Um homem brâmane da primeira classe nunca se casaria com a filha de um brâmane da classe mais baixa (isto é, aqueles que officiam em funerais).<sup>12</sup>

As principais diferenças nas regras de parentesco entre o norte sânscrito e o sul dravídico estavam ligadas ao casamento entre primos, o que podia ter tido consequências para a organização política. No norte, um filho deve se casar com alguém de fora da linhagem do pai e não pode se casar com uma prima em primeiro grau. No sul, um filho também deve se casar fora da linhagem do pai; porém, não só é permitido, mas encorajado, que ele se case com a filha da irmã do pai. (Esta prática é chamada casamento entre primos; casamentos paralelos, isto é, casar com a filha do irmão do pai, não são permitidos, uma vez que isto viola a regra da exogamia do clã. Os homens também podem se casar com a filha da irmã mais velha, ou com a filha do tio materno.) Em outras palavras, as tribos do sul da Índia, como muitas tribos árabes, tendem a manter os casamentos dentro de um círculo familiar muito restrito. Assim, as linhagens próximas tendem a morar próximas, ao passo que no norte as famílias são forçadas a lançar suas redes sobre um círculo maior para encontrar parceiros de casamento adequados para seus filhos. A prática dravídica de casamento entre primos reforça a característica de pequena escala e voltada para dentro dos relacionamentos sociais que existem em todas as sociedades tribais.<sup>13</sup> Essas práticas matrimoniais presumivelmente reduziram os incentivos para que os reis do sul buscassem alianças distantes por meio de casamentos, como aquela que uniu as coroas de Aragão e Castela para criar a Espanha moderna.

Esta breve visão do parentesco indiano nem começa a arranhar a superfície de sua complexidade. Mesmo que seja possível fazer generalizações sobre o norte sânscrito e o sul dravídico, cada uma destas regiões mostra um alto grau de variação interna em regras de parentesco por sub-região geográfica, casta e religião.<sup>14</sup>

## TRANSIÇÃO PARA ESTADO

Dispomos de ainda menos informações sobre as forças que moveram a transição inicial indiana de uma sociedade tribal para um Estado do que no caso da China. Temos dois relatos míticos de formação de Estado que correspondem às teorias alternativas de violência e contrato social dos antropólogos. O primeiro, extraído de um texto védico conhecido como *Aitareya Brahmana*, explica que “os deuses e os demônios estavam em guerra e os deuses sofriam muito nas mãos dos inimigos. Assim, reuniram-se e decidiram que precisavam de um *rajá* para liderá-los na batalha. Nomearam Indra seu rei e logo a maré se voltou a seu favor”. Esta lenda sugere que nos primeiros tempos a realeza na Índia se baseava em necessidades humanas e militares e que o primeiro dever do rei era comandar seus súditos na guerra.<sup>15</sup> A segunda versão vem de fontes budistas e explica que

Quando perderam sua glória primeva e surgiram as distinções de classes (*varna*), os homens entraram em acordos, aceitando as instituições da propriedade privada e da família. Com isto tiveram início o roubo, o assassinato, o adultério e outros crimes; assim, as pessoas se reuniram e decidiram nomear um homem entre elas para manter a ordem em troca de uma parcela do produto de seus campos e rebanhos. Ele foi chamado de “O Grande Eleito” (*Mahasam-mata*) e recebeu o título de *rajá* porque agradava às pessoas.<sup>16</sup>

O budismo sempre foi uma versão mais branda do hinduísmo, salientando a não violência e as maiores possibilidades para acesso à reencarnação; portanto, talvez não seja uma surpresa o fato de os budistas verem a formação do Estado

como consensual. Mas nenhuma das narrativas constitui um relato histórico.

A verdadeira transição para o Estado provavelmente contou com todas as condições que produziram Estados em outras sociedades. A primeira foi a conquista: O Rig Veda fala do encontro com as dasas indo-arianas, que foram combatidas e subjugadas. As primeiras referências às varnas não foi a conhecida divisão em quatro classes, mas sim em duas: ária-varnas e dasa-varnas; assim, a passagem de uma sociedade tribal igualitária para um Estado estratificado começa claramente com a conquista militar. As dasas podiam originalmente ser diferenciadas de seus conquistadores por etnia e idioma, embora a palavra “dasa” tenha vindo a ser associada a qualquer pessoa subordinada ou escravizada. Esta transição ocorreu aos poucos, depois da passagem dos indo-arianos de uma sociedade pastoral para agrícola.<sup>17</sup> A exploração de uma classe subserviente também prevê como resultado um excedente de colheitas que podia ser obtido como aluguel em vez do trabalho da tribo; também há uma mudança no significado de rajá, de chefe tribal para “aquele que tem uma renda da terra ou de uma aldeia”.<sup>18</sup> O aumento da estratificação de classes também é associado à mudança para assentamentos permanentes, ao urbanismo incipiente e à posse de terras por volta do século VI a.C.<sup>19</sup> A terra não mais é cultivada por famílias que trabalham em grupos, mas por camponeses sem ligação de parentesco com os proprietários.<sup>20</sup> A necessidade de manter uma classe inferior em sujeição permanente cria a necessidade de forças militares permanentes e de controle político sobre qualquer território para o qual os sujeitados possam fugir.

Como na China, também houve mudanças tecnológicas que promoveram a consolidação política. Uma delas foi o uso crescente do ferro no período posterior a 800 a.C. O ferro podia ser usado em machados para limpar florestas densas e em arados para o plantio. O Estado não controlava a sua produção, mas o uso de implementos de ferro dava prestígio e elevava o nível de excedentes disponíveis que eram apropriados pelo Estado.<sup>21</sup>

Como os chineses e outras sociedades fazendo a transição de tribalismo para uma sociedade de Estado, o poder do chefe tribal foi muito aumentado por sua

crescente legitimação por um conjunto distinto e permanente de sacerdotes, os brâmanes. O rajá exercia o poder político, legitimado pelos sacerdotes mediante rituais. Os rajás pagavam por estes serviços sustentando os sacerdotes e lhes oferecendo recursos. Os primeiros rajás recebiam dos sacerdotes atributos de divindade que lhes permitiam transformar suas posições em patrimônios, que podiam transmitir aos filhos pela crescente prática da primogenitura.

Obviamente, um semideus não é apenas o primeiro entre iguais em um grupo de idosos tribais, e assim as sabhas ou assembleias tribais perderam sua capacidade de decidir quem seria o líder do clã e passaram a ter um papel mais de aconselhamento. As investiduras rituais dos reis se transformaram numa cerimônia de consagração que durava um ano, na qual o rajá passava por uma purificação e por um renascimento simbólico, ao fim do qual era investido no cargo e na divindade pelos brâmanes.<sup>22</sup>

No final do século VI a.C., a sociedade na planície do Indo e do Ganges havia feito a transição do tribalismo para um Estado inicial ou uma forma de governo conhecida como *gana-sangha*. Estados do norte como Anga, Magadha, Kuru e Panchala eram entidades totalmente soberanas que controlavam territórios definidos e governavam populações relativamente densas e centradas em áreas urbanas. Eram altamente estratificadas, tinham monarquias hereditárias e suas elites cobravam taxas do trabalho dos camponeses. Em contraste, os *gana-sanghas* mantiveram determinadas características tribais: níveis mais baixos de estratificação, liderança mais difusa e a incapacidade de usar a coerção, como fazem os Estados verdadeiros.<sup>23</sup>

## O DESVIO

Até este ponto, não há diferenças importantes entre o padrão de desenvolvimento político ocorrido no norte da Índia e as mudanças que tiveram lugar na China

sob a dinastia Zhou Ocidental dois ou três séculos antes. Ambas as sociedades estavam inicialmente organizadas como federações de clãs agnáticos, ambas veneravam os ancestrais e mudaram para uma hierarquia maior, liderança hereditária e uma divisão de trabalho entre governante e sacerdotes na época em que fizeram a transição para uma agricultura estabelecida. É possível que os governantes Shang tenham exercido um pouco mais de autoridade que seus equivalentes indianos, mas as diferenças não são evidentes.

Mas a evolução da política indiana divergiu do padrão chinês de forma drástica quando do surgimento dos primeiros Estados reais na planície do Indo e do Ganges. Os Estados indianos não passaram por um período de quinhentos anos de guerras contínuas em escala crescente como os primeiros estados chineses durante a dinastia Zhou Ocidental. Os Estados indianos lutaram entre si e com os gana-sanghas nos séculos subsequentes, mas não ao ponto da extinção mútua, como os Estados chineses. A China, como vimos, teve uma queda estável no número total de unidades políticas independentes, de mais de mil no início do período Zhou Oriental até um em sua conclusão. A Índia, por sua vez, teve guerras em menor número e menos intensas e um grau menor de consolidação. É muito revelador o fato de a forma de organização gana-sangha, mais primitiva, ter sobrevivido na Índia até a metade do primeiro milênio da era cristã sem ser absorvida por Estados mais poderosos. Durante o período dos Estados Combatentes, nenhuma entidade política chinesa podia se dar ao luxo de não copiar seus vizinhos no desenvolvimento de instituições modernas de Estado; obviamente, as entidades políticas indianas não sentiram nada semelhante a esta pressão. No século III a.C., os maurias conseguiram unir grande parte do subcontinente em um único império, mas havia partes da região que nunca conquistaram e eles jamais consolidaram totalmente seu poder, mesmo sobre áreas essenciais. O império durou somente 136 anos e uma entidade política de seu porte nunca mais foi reconstituída sob um regime interno até o nascimento da República Indiana em 1947.

A segunda grande área de divergência diz respeito à religião. Os chineses



desenvolveram uma classe sacerdotal profissional para presidir os ritos que legitimavam reis e imperadores. Mas a religião na China nunca foi além do nível de veneração dos ancestrais. A classe sacerdotal presidia a veneração dos ancestrais do imperador, mas não tinha uma jurisdição universal. Quando os imperadores perdiam a legitimidade no fim de uma dinastia, ou quando não havia nenhum governante legítimo nos períodos entre dinastias, não cabia aos sacerdotes declarar como instituição quem detinha o Mandato do Céu. Neste sentido, a legitimidade podia ser concedida por qualquer um, de camponês a soldado ou burocrata.

A religião tomou rumos muito diferentes na Índia. A religião original das tribos indo-arianas pode ter sido baseada na veneração dos ancestrais, como na China. Mas no período iniciado no segundo milênio a.C., quando os Vedas foram escritos, ela evoluiu para um sistema metafísico muito mais sofisticado que explicava todos os aspectos do mundo perceptível em termos de um mundo transcendente invisível. A nova religião bramânica mudou a ênfase dos ancestrais e descendentes genéticos para um sistema cosmológico que abrangia toda a natureza. O acesso a esse mundo transcendente era guardado pela classe dos brâmanes, cuja autoridade era importante para salvaguardar não só a linhagem do rei, mas também o bem-estar do camponês mais humilde numa vida futura.

Sob a influência dessa religião bramânica, a divisão de varnas em árias e dasas evoluiu para uma divisão em quatro grupos: brâmanes, xátrias, vaísias e sudras, com a classe sacerdotal claramente estabelecida no topo da hierarquia. Era ela quem gerava as orações rituais que constituíam os Vedas. À medida que a religião se desenvolvia, as orações foram confiadas à memória de gerações de brâmanes; esta memorização de encantamentos rituais tornou-se especialidade deles e sua fonte de vantagem comparativa na luta por posição social com as outras varnas. Destes rituais vieram as leis, costumeiras e orais no início, mas depois escritas em livros de leis como o Manava-Dharmasastra, chamado pelos ingleses de *Leis de Manu*. Assim, na tradição indiana, as leis não vieram da

autoridade política, como na China; vieram de uma fonte independente do governante político e superior a ele. De fato, o Dharmasastra deixa muito claro que o rei existe para proteger o sistema de varnas e não o contrário.<sup>24</sup>

Se usarmos o caso chinês como base para o desenvolvimento político, a sociedade indiana faz um grande desvio por volta de 600 a.C. A Índia não enfrentou guerras prolongadas que poderiam levar ao desenvolvimento de um Estado centralizado impessoal e moderno.<sup>25</sup> Em vez de concentrar a autoridade num imperador, ela está dividida entre uma classe bem diferenciada de sacerdotes e uma classe de guerreiros, que precisam uma da outra para sobreviver. Mesmo que não tenha desenvolvido um Estado moderno como o chinês naquele período, a Índia criou o início de um estado de direito que não tem similar na China. Assim, a permanente incapacidade da Índia de concentrar o poder político à maneira da China tem suas origens claramente na religião indiana, que precisamos examinar mais atentamente.

## VARNAS E CASTAS

Economia e religião como fonte de mudanças sociais; como a vida social indiana torna-se compreensível à luz de ideias religiosas; implicações da religião indiana para o poder político

Uma das mais antigas controvérsias entre os teóricos sociais diz respeito à prioridade relativa dos interesses econômicos em oposição às ideias como fontes de mudanças sociais. Numa tradição que vem de Karl Marx aos modernos economistas da escolha racional, os interesses materiais recebem prioridade. Foi Marx que disse que a religião era o “ópio das massas”, um conto de fadas inventado pelas elites para justificar seu domínio sobre o restante da sociedade. Embora menos acerbos que Marx, muitos economistas modernos afirmam que sua estrutura de maximização da utilidade racional é suficiente para a compreensão de quase todas as formas de comportamento social. Quem pensa diferente, disse certa vez o laureado com o Nobel Gary Becker, não estava prestando atenção.<sup>1</sup> As ideias devem ser endógenas, isto é, são criadas depois do fato para justificar interesses materiais e não são causas independentes de comportamento social.

No outro lado desta argumentação estão alguns dos fundadores da sociologia moderna, entre eles Max Weber e Émile Durkheim, que viam a religião e as ideias religiosas como motivadoras da ação humana e também como fontes de identidade social. Weber afirmou que toda a estrutura na qual operam os economistas modernos, uma estrutura que vê o indivíduo como principal agente de decisão e o interesse material como o principal motivo, era produto de ideias religiosas provenientes da Reforma protestante. Depois de escrever *A ética protestante e o espírito do capitalismo*, Weber produziu livros sobre a China, a

Índia e outras civilizações não ocidentais para mostrar que as ideias religiosas eram necessárias à compreensão de como era organizada a vida econômica.

Se alguém quisesse um exemplo de religião que, como dizia Marx, justificava o domínio de uma pequena elite sobre o restante da sociedade, não escolheria o cristianismo nem o islã, com suas mensagens subjacentes de igualdade universal, e sim a religião bramânica surgida na Índia nos dois últimos milênios antes de Cristo. De acordo com o Rig Veda,

Quando os deuses faziam um sacrifício tendo o Homem como vítima (...) em quantos pedaços o dividiam? Como eram chamados sua boca, seus braços, suas coxas e seus pés?

O brâmane era a boca, seus braços faziam o guerreiro. Suas coxas se tornavam o vaia e de seus pés nascia o sudra. Os deuses sacrificavam para sacrificar; esta era a primeira das leis sagradas. Esses seres poderosos alcançavam o céu, onde estão os espíritos eternos, os deuses.<sup>2</sup>

Os brâmanes não só se colocaram no topo daquela hierarquia de quatro níveis, mas também deram a si mesmos o monopólio perpétuo sobre as orações e os textos que seriam necessários para todos os rituais legitimadores, da investidura de reis ao mais baixo casamento ou funeral.

Mas um relato totalmente materialista da função da religião na sociedade indiana é muito insatisfatório. Por um lado, deixa de revelar o verdadeiro conteúdo do conto de fadas. Como vimos, a sociedade chinesa às vésperas da transição para a condição de Estado tinha muitas semelhanças com a sociedade indiana. A elite chinesa, como as elites em todas as sociedades humanas conhecidas, também fazia uso de rituais de legitimação para ampliar seu poder. Mas os chineses nunca criaram um sistema metafísico da profundidade e complexidade daquele surgido na Índia. Na verdade, eram capazes de tomar e deter o poder de forma muito eficaz sem usar qualquer religião transcendental.

Além disso, na Índia não foram as elites que detinham poder coercivo e econômico que acabaram no topo, e sim aquelas que detinham poder ritual. Mesmo se uma pessoa acreditasse que as causas materiais tinham prioridade, ainda precisaria responder à pergunta de por que os xátrias e os vaia – os

guerreiros e mercadores – concordavam em se subordinar aos brâmanes, dando-lhes não apenas terras e recursos econômicos, mas também o controle de aspectos íntimos de sua vida pessoal.

Finalmente, as explicações econômicas ou materialistas da sociedade indiana precisam responder à pergunta de por que o sistema permaneceu tão durável ao longo do tempo. A religião bramânica servia aos interesses de uma pequena elite em 600 a.C., mas não aos interesses de muitas outras classes ou grupos sociais na sociedade indiana ao longo do tempo. Por que não surgiu uma contraelite, proclamando um conjunto alternativo de ideias que justificassem a igualdade universal? Em certo sentido, o budismo e o jainismo eram essas religiões de protesto. Mas ambas continuaram a partilhar muitas hipóteses metafísicas da religião bramânica e nenhuma delas conquistou uma ampla aceitação no subcontinente. Os maiores desafios à hegemonia da religião bramânica tiveram que ser importados por invasores externos – os mongóis trazendo o islã e os britânicos com suas ideias ocidentais liberais e democráticas. Religião e política devem ser vistas como motivadoras de comportamentos e mudanças, e não como subprodutos de grandes forças econômicas.

## A RACIONALIDADE DA RELIGIÃO INDIANA

É difícil imaginar um sistema social menos compatível com as demandas de uma economia moderna do que o sistema de castas da religião bramânica. A teoria moderna do mercado de trabalho exige que os indivíduos sejam livres, na frase de Adam Smith, para “melhorar sua condição” por meio de investimentos em educação e qualificações e pela contratação de seus serviços a quem lhes aprouver. Em um mercado de trabalho flexível e com boas informações, isto deve maximizar o bem-estar de todos e levar a uma alocação ideal de recursos. Mas sob o sistema de castas, os indivíduos nascem em um conjunto limitado de

categorias ocupacionais. Devem seguir a ocupação de seus pais e se casar com alguém do mesmo grupo ocupacional. Não faz sentido investir em educação, uma vez que a pessoa nunca pode melhorar em sua vida de qualquer maneira fundamental. A mobilidade social é possível pelo sistema de castas, mas somente por parte de toda a comunidade e não pelos indivíduos. Assim, a casta pode decidir abrir uma empresa numa nova área, mas não há espaço para o empreendedorismo individual. O sistema cria obstáculos enormes à cooperação social para determinados brâmanes; o simples ato de olhar para um pária requer a passagem por um longo ritual de purificação.

Mas aquilo que parece irracional do ponto de vista da economia moderna é totalmente racional, desde que sejam aceitas as premissas iniciais da religião bramânica. De fato, todo o sistema social, até as mais minuciosas regras de comportamento da casta, fazem perfeito sentido como resultados lógicos do sistema metafísico. Observadores modernos tentam frequentemente explicar as regras sociais indianas em termos de sua utilidade funcional ou econômica – por exemplo, que a proibição de se comer vacas começou como uma medida higiênica para evitar carne contaminada. À parte o fato de que os primeiros indianos consumiam gado bovino como os nueres, estas explicações não penetram na coerência subjetiva da sociedade e refletem apenas os vieses seculares dos próprios observadores.

Max Weber reconheceu o alto grau de racionalidade por trás dos ensinamentos religiosos bramânicos – uma teodiceia, ou justificação de Deus, que ele chamou de “um golpe de gênio”.<sup>3</sup> Esta genialidade muitas vezes é sentida por convertidos ocidentais que vão estudar nas congregações indianas. O ponto de partida é a negação da realidade do mundo perceptível. Nas palavras de um observador,

Todos os sistemas religiosos indianos têm como finalidade suprema a transcendência da vida (*moksha*) porque todos assumem que a existência consciente é uma falsa percepção da realidade (*maya*), a fachada por trás da qual está Aquele (*tat ekam*), *brahman* que, sem forma e por isso mesmo eterno, é a única realidade. Tudo o que é percebido pelos sentidos, tudo a que estamos

ligados em virtude da nossa existência física, é transitório (sujeito à morte e ao declínio) e portanto irreal (*maya*). A “finalidade” da existência na verdade não é “atingir” identidade com esse ser supremo, como afirmam alguns intérpretes, mas simplesmente eliminar todos os obstáculos que estão no caminho da descoberta do que é verdadeiro e permanente no ser individual (*atman*), nada mais do que ser *brahman*.<sup>4</sup>

A existência mortal envolve a imersão numa existência biológica material que é o oposto da existência verdadeira e desencarnada além do aqui e agora. Como viam os primeiros brâmanes, “O sangue e o sangue coagulado associados ao nascimento, o sofrimento e as deformações associados a doenças e à violência, as repugnâncias associadas às excreções do corpo humano e o declínio e a putrefação associados à morte” estavam todos ligados à vida mortal, que precisava ser transcendida. Esta era a justificativa para se autoatribuírem um papel privilegiado na hierarquia social: “A existência mortal era permeada de substâncias poluentes cujo controle e redução sistemática no tempo, exigindo rituais supervisionados por brâmanes na vida presente da pessoa e em seu renascimento em um nível superior (*samsara*), eram os ingredientes essenciais para encontrar uma saída (*moksha*).”<sup>5</sup>

O sistema de castas provém do conceito de carma, ou o que a pessoa faz nesta vida. As ocupações têm status mais elevado ou mais baixo, dependendo de sua proximidade de fontes de poluição – sangue, morte, lixo e o declínio da vida biológica. Ocupações como curtidor, açougueiro, barbeiro, varredor, parteira ou lidar com o descarte de animais ou seres humanos mortos eram consideradas as mais impuras. Já os brâmanes eram os mais puros, porque podiam contar com outras pessoas para a execução de serviços que envolvessem contato com sangue, morte e sujeira. Isto pode explicar a prática do vegetarianismo entre os brâmanes, uma vez que comer carne é comer um cadáver.<sup>6</sup>

As únicas possibilidades de mobilidade social existiam não nesta vida, mas entre vidas, pois o carma da pessoa só pode mudar de uma vida para a seguinte. Assim, um indivíduo estava preso a seu carma por toda a vida. Mas sua mobilidade acima ou abaixo na hierarquia de castas dependia de como ele

cumpria o darma, ou as regras que regiam a boa conduta, para a casta em que nascera. A incapacidade de seguir essas regras podia fazê-lo cair na hierarquia numa vida seguinte, afastando-se da existência verdadeira. Assim, a religião bramânica sacralizava a ordem social existente, tornando o cumprimento da casta ou ocupação da pessoa um dever religioso.

A ordem das varnas teve origem nas mesmas premissas metafísicas. As três primeiras varnas – brâmanes, xátrias e vaísias – eram consideradas “nascidas duas vezes” e, em consequência do segundo nascimento, seus membros podiam ser iniciados no status de ritual. Os sudras, que constituíam a grande maioria da população, eram “nascidos uma só vez” e só poderiam esperar pelo status ritual na vida seguinte. Historicamente não está claro se as varnas precediam ou não as castas à medida que a sociedade indiana evoluiu de seu estágio inicial de organização tribal. É possível que as linhagens tenham evoluído para castas, com as quais se parecem de muitas maneiras, devido a suas elaboradas regras de parentesco, mas também é possível que as varnas tenham evoluído primeiro e estabelecido a estrutura dentro da qual emergiram as castas.<sup>7</sup>

Assim, o sistema de castas gerado por essas crenças religiosas produziu uma combinação extraordinária de separação segmentada e interdependência social ao mesmo tempo. Cada casta tornou-se uma posição herdada que modificava o sistema de linhagens existente. Como as castas fixaram os limites externos de exogamia dos clãs, tendiam a se tornar comunidades autossuficientes num mar de outras unidades segmentadas. Por outro lado, cada ocupação também fazia parte de uma divisão de trabalho maior; assim, as duas eram mutuamente dependentes, do sumo sacerdote ao agente funerário.<sup>8</sup> O antropólogo francês Louis Dumont, citando E. A. H. Blunt, dá alguns exemplos:

Barbeiros boicotam dançarinas que se recusaram a dançar em seus casamentos.

Em Gorakhpur, um agricultor tentou acabar com o negócio da família Chamar [fabricantes de produtos de couro] que, para ele, estavam envenenando o gado (como sempre suspeitam que eles fazem); ordenou que seus arrendatários lacerassem o couro de todo animal que morresse sem uma causa aparente. Os Chamar reagiram ordenando que suas mulheres deixassem de agir como



parteiras; o agricultor desistiu.

Em Ahmedabad (Gujerat), um banqueiro que estava reformando sua casa teve uma disputa com um empreiteiro. Os empreiteiros fizeram um acordo com os produtores de tijolos, que se recusaram a fornecer tijolos para o banqueiro.<sup>9</sup>

Não se tratou apenas de interdependência econômica, porque cada casta que executava sua função também tinha importância ritual para as outras castas.

## AS IDEIAS E SUAS CONSEQUÊNCIAS POLÍTICAS

O sistema da varna teve implicações imensas para a política, pois subordinou os xátrias, guerreiros, aos brâmanes.<sup>10</sup> De acordo com Harold Gould, havia uma “interdependência simbiótica (...) entre brâmanes e xátrias. Isto surge da necessidade do poder real de ser continuamente reconsagrado pelo poder sacerdotal (isto é, ritual) para manter sua sagrada legitimidade”.<sup>11</sup> Cada governante precisava estabelecer um relacionamento pessoal com um *purohita*, ou sacerdote da corte, que teria de santificar cada ação que ele empreendesse como líder secular.

À primeira vista, não fica inteiramente claro como esta separação teórica entre a autoridade religiosa e o poder secular trabalhava na prática para limitar este último. A hierarquia brâmane não era organizada numa instituição com uma fonte central de autoridade formal, como a Igreja católica. Parecia-se mais com uma vasta rede social, em que os brâmanes se comunicavam e cooperavam uns com os outros. Os brâmanes possuíam terras individualmente, mas o sacerdócio como instituição não controlava territórios nem recursos, como fazia a Igreja na Europa. Os brâmanes certamente não podiam formar exércitos próprios como faziam os papas medievais. Não há, na história indiana, nada comparável à excomunhão, pelo papa Gregório VII, do sacro imperador romano no ano de

1076, obrigando-o a caminhar descalço a Canossa para pedir clemência. Embora os governantes seculares precisassem dos purohitas para abençoar seus planos políticos, não parece que teria sido difícil para eles comprá-los e obter aquilo que desejavam. Precisamos buscar outros mecanismos pelos quais o sistema religioso e social indiano, hierárquico e segmentado, dificultava a concentração do poder político.

Um canal de influência óbvio era pelas limitações impostas pelo sistema de varnas e castas sobre o desenvolvimento de organizações militares. Os guerreiros, ou xátrias, faziam parte do sistema de varnas, o que limitava automaticamente o grau de mobilização militar da qual a sociedade indiana era capaz. Uma razão pela qual pastores nômades armados como os xiongnus, hunos e mongóis se tornaram grandes potências militares era que eles conseguiam mobilizar quase toda a população masculina apta. A predação armada e o nomadismo pastoral são atividades relativamente semelhantes em termos de qualificações exigidas e requisitos de organização. Embora isto possa ter sido verdade para os indo-arianos em seus dias de nomadismo pastoral, deixou de sê-lo quando eles se tornaram uma sociedade estabelecida e dividida em varnas. A posição de guerreiro tornou-se especialidade de uma pequena elite aristocrática, e para seu ingresso não bastavam o nascimento e um treinamento especializado, pois ela também gozava de considerável importância religiosa.

Na prática, este sistema nem sempre limitava a entrada. Embora muitos governantes da Índia tenham nascido na classe dos xátrias, muitos também começaram como brâmanes, vaisias e até mesmo sudras. Depois de atingir o poder político, os novos governantes tenderam a receber o status de xátria de forma retroativa; era mais fácil tornar-se um xátria desta maneira do que um brâmane.<sup>12</sup> As quatro varnas combateram em guerras e sabia-se que os brâmanes detinham altas patentes militares. Mas os sudras tendiam a lutar como auxiliares e a hierarquia militar reproduzia a social em termos da subordinação das ordens inferiores.<sup>13</sup> O sistema político indiano nunca conseguiu atingir a mobilização geral de grande parte de seus camponeses da mesma maneira que o Estado de

Qin e outros Estados chineses durante a última dinastia Zhou Oriental.<sup>14</sup> Diante da aversão ritual a sangue e cadáveres, pode-se imaginar que os soldados feridos não recebessem muita ajuda de seus camaradas bem-nascidos. Também é evidente que um sistema social conservador como aquele era lento na adoção de novas tecnologias militares. Os carros de combate só foram abandonados depois do início da era cristã, muitos séculos após os chineses terem desistido deles; os elefantes continuaram a ser usados na guerra muito depois de sua utilidade ser contestada. Os exércitos indianos também nunca desenvolveram forças de cavalaria com arqueiros montados, que levaram a derrotas pelos gregos no século IV a.C. e também pelos muçulmanos no século XII.<sup>15</sup>

Os brâmanes também limitavam o poder político estimulando a organização de pequenas entidades corporativas, muito unidas, que se estendiam de alto a baixo na sociedade, baseadas nas castas. Estas unidades eram autogovernadas e não exigiam que o Estado as organizasse. Na verdade, resistiam aos esforços do Estado para penetrá-las e controlá-las, levando à situação que o cientista político Joel Migdal caracteriza como um Estado fraco e uma sociedade forte.<sup>16</sup> Esta situação persiste até nossos dias, onde as castas e as organizações de aldeias ainda são a espinha dorsal da sociedade indiana.

O caráter auto-organizado da sociedade indiana foi notado por muitos observadores ocidentais do século XIX, inclusive Karl Marx e Henry Maine. Marx afirmou que o rei possuía todas as terras, mas notou que as aldeias indianas tendiam a ser economicamente autárquicas e baseadas numa forma primitiva de comunismo (uma interpretação um tanto autocontraditória). Maine se referia à comunidade da aldeia indiana, imutável e autorregulável, ideia que se disseminou na Grã-Bretanha vitoriana. Os administradores britânicos do início do século XIX descreviam a aldeia indiana como uma “pequena república” que poderia sobreviver à ruína de impérios.<sup>17</sup>

No século XX, os nacionalistas indianos, baseados em parte nessas interpretações, imaginaram um quadro idílico de uma democracia numa aldeia autóctone, o *panchayat* que, diziam, tinha sido a origem da ordem política até ser

sabotado pelos administradores coloniais britânicos. O Artigo 40 da atual constituição indiana tem provisões detalhadas para a organização de panchayats revividos para promover a democracia no nível local, o que recebeu ênfase particular pelo governo de Rajiv Gandhi em 1989, na tentativa de descentralizar ainda mais o poder no sistema federal da Índia. Porém, a verdadeira natureza da governança local na antiga Índia não era democrática e secular, como afirmaram comentaristas e nacionalistas posteriores, mas baseada em castas. Cada aldeia tendia a ter uma casta dominante, isto é, uma casta numericamente maior que as outras e que possuía a maior parte das terras locais. O panchayat era simplesmente a liderança tradicional dessa casta.<sup>18</sup>

Cada aldeia tinha suas instituições locais de governança e não dependia de um Estado para a prestação de serviços de fora. Uma das principais funções do panchayat era jurídica: arbitrava as disputas entre os membros da casta, baseado na lei consuetudinária. Os direitos de propriedade dentro da aldeia não eram comunais no sentido imaginado por Marx. Como em outras sociedades segmentadas baseadas em linhagens, a propriedade era mantida por uma complexa colcha de retalhos de parentes, com muitas implicações e restrições sobre a capacidade de cada família de alienar terras. Isto significava que o rei não “possuía” as terras da aldeia da qual era nominalmente soberano. Como veremos no capítulo seguinte, o poder dos diferentes governantes políticos indianos para tributar ou apropriar-se de terras costumava ser muito limitado.

A atividade comercial também era baseada nas castas, que agiam como corporações fechadas que precisavam de pouco suporte externo. Do século IX ao XIV, grande parte do comércio no sul da Índia era controlado por guildas mercantis como a Ayyavole, que tinha representantes por todo o subcontinente e operavam extensamente com mercadores árabes fora da Índia. Mercadores de Gujerati, muçulmanos e hindus, dominavam há muito o comércio pelo oceano Índico, na África Oriental, no sul da Arábia e no Sudeste da Ásia. Os mercadores de Ahmedabad estavam organizados numa grande corporação que abrangia a cidade inteira, da qual participavam os membros de todos os principais grupos

ocupacionais.<sup>19</sup> Na China, as redes se baseavam em linhagens, mas não eram bem organizadas como as indianas.

Ao contrário das linhagens chinesas, cuja jurisdição tendia a ser limitada à regulação das leis familiares, de heranças e outros assuntos internos (especialmente nos períodos em que o governo era forte), as castas indianas assumiam muito mais funções políticas abertas além da regulação dos assuntos sociais locais. De acordo com Satish Saberwal, “A casta propiciava o campo social para mobilizar de formas variadas: agressiva, para assegurar seu domínio (...); defensiva, para resistir às tentativas de Estados e impérios maiores para penetrar em áreas da casta dominante (...); e subversiva, para conquistar posições em uma dessas entidades maiores e usar sua autoridade e estatura para promover os próprios interesses”.<sup>20</sup> As castas proporcionavam a seus membros oportunidades para mobilidade física e social. Por exemplo, a casta tâmil Kaikolar, de tecelões, mudou para o comércio e atividades militares quando surgiu a oportunidade sob os reis Chola; os carpinteiros e ferreiros sikhs trocaram seu Punjab nativo por Assam e Quênia no final do século XIX.<sup>21</sup> Estas decisões eram tomadas coletivamente por grupos de famílias que confiavam no apoio umas das outras em seus novos ambientes. No norte da Índia, a casta Rajput teve muito sucesso na expansão de seu domínio e chegou a controlar um grande território.

Um terceiro mecanismo pelo qual o sistema social bramânico limitava o poder político era o controle da alfabetização, legado que se estende até o presente e condena um enorme número de indianos à pobreza e à falta de oportunidades. A Índia contemporânea é, de certa forma, um paradoxo. Por um lado, há um grande número de indianos extremamente instruídos que chegaram ao topo das classificações globais em vários campos, da tecnologia da informação à medicina, do entretenimento à economia. Os indianos fora da Índia sempre gozaram de alto grau de mobilidade para cima, fato notado há muitos anos pelo romancista V. S. Naipaul.<sup>22</sup> Desde as reformas econômicas dos anos 1980 e 1990, eles também vêm prosperando dentro da Índia. Por outro lado, os

instruídos continuam a ser minoria em um país com níveis extremamente altos de analfabetismo e pobreza. Ao lado de cidades em rápido crescimento como Bangalore e Hyderabad, estão vastas áreas rurais cujos resultados em desenvolvimento humano estão entre os mais baixos do mundo.<sup>23</sup>

As origens históricas dessas disparidades estão no sistema de varnas e castas. Os brâmanes, é claro, controlavam o acesso ao aprendizado através de seu papel de guardiães dos rituais. Até o final do primeiro milênio antes de Cristo, eles tinham uma forte aversão à escrita dos mais importantes textos dos Vedas. De acordo com Saberwal, “Memorizar os hinos para uso em rituais – para si mesmo e para os clientes – tem sido a forma mais característica de aprendizado bramânico. A eficácia nos rituais e portanto o processo de aprendizado não exigiam necessariamente que o significado daquilo que era memorizado fosse compreendido (...). Muitos brâmanes dedicavam grande parte da vida à memorização em escala prodigiosa ou a análises e debates lógicos”.<sup>24</sup> A memorização exata dos textos védicos era necessária para que eles tivessem os efeitos rituais desejados; acreditava-se que pequenos erros na recitação podiam levar a desastres.

Talvez não por acaso, o compromisso dos brâmanes com a transmissão oral dos Vedas reforçava sua supremacia, criando barreiras adicionais à entrada em sua varna. Ao contrário dos judeus, cristãos e muçulmanos, que eram “povos do livro” desde o início de suas tradições religiosas, os brâmanes resistiram fortemente à introdução da escrita e de tecnologias a ela ligadas. Viajantes chineses que iam à Índia nos séculos V e VII em busca de fontes da tradição budista eram pressionados para encontrar documentos escritos. Muito depois de chineses e europeus passarem a escrever em pergaminho, os indianos ainda escreviam em folhas de palmeira e cascas de árvores. A aversão ao pergaminho durável tinha origem religiosa, pois ele era feito com pele de animais. Mas os brâmanes foram lentos na adoção do papel quando esta tecnologia ficou disponível no século XI.<sup>25</sup> Na província rural de Maharashtra, o papel só foi usado na administração rotineira em meados do século XVII e, quando surgiu,

melhorou imediatamente a eficiência da contabilidade e da supervisão.<sup>26</sup>

Foi só no segundo milênio da era cristã que a escrita tornou-se mais comum e se disseminou além dos brâmanes para outros grupos da sociedade indiana. Mercadores começaram a manter registros comerciais e as castas registravam a genealogia de suas famílias. Em Kerala, os Nayar, “de linhagens nobres e reais”, começaram a aprender sânscrito escrito e a classe política daquele estado começou a produzir volumosos registros de transações políticas e comerciais. (No final do século XX, Kerala, sob um governo comunista local, emergiu como um dos estados mais bem governados da Índia; é o caso de se perguntar se esse desempenho tinha raízes mais profundas na tradição da alfabetização da classe política indiana em séculos anteriores.)

Comparado aos chineses, o monopólio dos brâmanes sobre o aprendizado e sua resistência à adoção da escrita tiveram um impacto incalculável sobre o desenvolvimento de um Estado moderno. Da dinastia Shang em diante, os governantes chineses usavam a palavra escrita para comunicar ordens, registrar leis, manter relatos e escrever histórias políticas detalhadas. A educação de um burocrata chinês era centrada na alfabetização e na imersão numa longa e complexa tradição literária. O treinamento para administrador, apesar de limitado segundo os padrões modernos, envolvia análises prolongadas de textos escritos e a extração de lições de eventos históricos anteriores. Com a adoção do sistema de exames a partir da dinastia Han, o recrutamento para o trabalho no governo era baseado no domínio de dotes literários e não estava restrito a pessoas de determinada classe. Embora o acesso efetivo de chineses comuns a altos cargos no governo fosse na prática limitado, os chineses sabiam há muito que a educação era um caminho importante para a mobilidade social ascendente. Portanto, as linhagens e comunidades locais investiam fortemente na educação dos filhos para tirar proveito do sistema.

Nada disso existia na Índia. Os próprios governantes eram analfabetos e confiavam a administração a um quadro de funcionários patrimoniais igualmente iletrados. O conhecimento da leitura e da escrita era privilégio da classe dos

brâmanes, que tinha um forte interesse em manter o monopólio do acesso ao aprendizado e aos rituais. Como no caso dos militares, o sistema hierárquico de varnas e castas restringia severamente o acesso da grande maioria da população à educação e à alfabetização, reduzindo assim o número de administradores competentes à disposição dos estados indianos.

Por fim, a religião afetou o poder político no desenvolvimento indiano pelo estabelecimento das bases de algo que pudesse ser chamado de estado de direito. A essência do estado de direito é um corpo de leis que reflita um senso de justiça da comunidade mais elevado do que as vontades de quem por acaso é o rei. Isto acontecia na Índia, onde as leis dispostas nos diferentes Dharmasastras eram criadas não por reis, mas por brâmanes agindo com base no conhecimento dos rituais. E as leis deixavam bem claro o fato de que as varnas não existiam para servir ao rei; na verdade, o rei só podia ganhar legitimidade se protegesse as varnas.<sup>27</sup> Caso o rei violasse as leis sagradas, o épico Mahabharata sancionava explicitamente a revolta contra ele, afirmando que ele não passava de um cachorro louco. Em *As leis de Manu*, o foco da soberania estava na lei e não na pessoa do rei: “Em essência, a lei (*danda*) diz que é o rei, a pessoa com autoridade, que mantém a ordem no reino e provê a liderança (*Manusmṛiti*, cap. 7. s. 17).”<sup>28</sup>

Várias fontes clássicas contam a história de advertência do rei Vena, que proibiu todos os sacrifícios, exceto para ele mesmo, e forçava casamentos entre castas. Em consequência, os sábios divinos o atacaram e mataram com lâminas divinas de grama que miraculosamente haviam sido transformadas em lanças. Muitas dinastias da Índia, entre elas os Nandas, Maurias e Sungas, foram enfraquecidas por intrigas dos brâmanes.<sup>29</sup> Obviamente é difícil saber quando os brâmanes estavam defendendo seus próprios interesses ou uma lei sagrada, como no caso da Igreja católica medieval. Mas como na Europa e ao contrário da China, na Índia a autoridade era dividida de forma a limitar o poder político.

Assim, o sistema social derivado da religião indiana restringiu severamente a capacidade de concentração de poder dos Estados. Os governantes não podiam



criar um instrumento militar poderoso, capaz de mobilizar grande parcela da população; não conseguiam penetrar as castas, autogovernadas e altamente organizadas, existentes em todas as aldeias; eles e seus administradores careciam de educação e alfabetização; e enfrentavam uma classe sacerdotal bem organizada que protegia uma ordem normativa na qual eles tinham um papel subordinado. Em cada um destes aspectos, a situação dos governantes era muito diferente daquela dos chineses.

## PONTOS FRACOS DOS ESTADOS INDIANOS

Como os Maurias foram os primeiros e mais bem-sucedidos governantes da Índia; a natureza do Estado indiano sob os Maurias; o caráter de Ashoka; declínio, desunião e renascimento sob os Guptas; por que a seguir

Na Índia caiu diante de conquistadores estrangeiros a Índia, o desenvolvimento social superou o político e o econômico desde o começo. O subcontinente adquiriu uma cultura comum sob um conjunto de crenças religiosas e práticas sociais que o marcaram como uma civilização distinta muito antes que alguém tentasse unificá-lo politicamente. E quando essa unificação foi tentada, a força da sociedade era tal que pôde resistir à autoridade política e evitar que reformulasse a sociedade. Assim, enquanto a China desenvolveu um Estado forte que manteve a sociedade perpetuamente fraca, a Índia tinha uma sociedade forte que evitou o surgimento de um Estado forte.

Das centenas ou milhares de pequenos Estados e tribos que brotaram da sociedade tribal no início do primeiro milênio da era cristã no subcontinente indiano, três reinos – Kashi, Kosala e Magadha – e a tribo ou ganasangha de Vrijijs tornaram-se os maiores contendores pelo poder na planície do Indo e do Ganges. Destes, Magadha (cujo núcleo estava no Estado contemporâneo de Bihar) destinava-se a ter o papel do Estado de Qin na unificação de grande parte do subcontinente sob uma casa única. Bimbisara tornou-se rei na segunda metade do século VI a.C. e, por uma série de casamentos estratégicos e conquistas, estabeleceu Magadha como o Estado dominante no leste da Índia. Magadha começou a cobrar impostos territoriais e sobre a produção no lugar dos pagamentos voluntários feitos por pequenas linhagens nos tempos anteriores ao Estado. Isto exigiu o recrutamento de uma equipe administrativa para cuidar da

cobrança de impostos. Os impostos equivaliam a um sexto da produção agrícola, muito alto para uma sociedade agrícola antiga.<sup>1</sup> O rei não podia alegar a propriedade de todas as terras de seu reino, apenas das terras improdutivas que, naquele período de baixa densidade populacional, deviam ser muito extensas.

Bimbisara foi mais tarde assassinado pelo filho Ajatashatru, que anexou Kosala e Kashi a oeste e comandou uma luta prolongada com Vriji, que ele enfim venceu semeando a dissensão entre os líderes da gana-sangha. Por ocasião da morte de Ajatashatru em 461 a.C., Magadha controlava o delta do Ganges e grande parte do curso inferior do rio, com uma nova capital em Pataliputra. O governo passou então a uma série de outros reis, inclusive a dinastia Nanda, de curta duração, que ascendeu ao poder saindo do status de sudra. Alexandre, o Grande, enfrentou o exército de Nanda antes que suas tropas se amotinassem e o obrigassem a voltar para o Punjab. Fontes gregas afirmam que o exército consistia em vinte mil homens na cavalaria, duzentos mil na infantaria, mil carros de combate e três mil elefantes, embora seja provável que esses números tenham sido exagerados para justificar a retirada dos gregos.<sup>2</sup>

Os Nandas foram sucedidos em Magadha por Chandragupta Mauria, que ampliou grandemente seus domínios e fundou o primeiro sistema de governo subcontinental, o império Mauria, em 321 a.C. Ele era um protegido do escritor e ministro brâmane Kautilya cujo livro, *Arthashastra*, é considerado um tratado clássico sobre estadismo indiano. Chandragupta conquistou o nordeste numa campanha contra Seleuco Nicator, o sucessor de Alexandre, trazendo o Punjab e partes do Afeganistão e do Beluquistão para o controle de seu império, que ia da Pérsia no oeste a Assam no leste.

A conquista do sul dravídico da Índia foi deixada para Bindusara, filho de Chandragupta, e o grande imperador Ashoka, seu neto. Bindusara estendeu o império ao sul até Karnataka e Asoka, naquela que foi segundo todos os relatos uma campanha longa e sangrenta, conquistou Kalinga no sudoeste (abrangendo os Estados modernos de Orissa e partes de Andhra Pradesh) em 260 a.C. Devido à falta de cultura literária da Índia na época, as realizações de Ashoka nunca

foram registradas numa obra como a chinesa *Livro de história* ou *Anais de primavera e outono*. Só foi reconhecido como grande rei por gerações posteriores de indianos em 1915, quando um grande número de leis gravadas numa pedra foi decifrado e os arqueólogos conheceram a extensão do seu império.<sup>3</sup>

O império conquistado pelos Maurias em três gerações abrangia todo o norte da Índia ao sul do Himalaia, da Pérsia a oeste até Assam a leste, além do sul de Karnataka. As únicas partes não incluídas do subcontinente eram territórios no extremo sul, onde hoje ficam Kerala, Tamil Nadu e Sri Lanka. Nenhum regime indiano voltaria a unir tanto território sob um único governante.<sup>4</sup> O sultanato mongol de Dehli era consideravelmente menor. Os britânicos governaram um império maior no subcontinente, mas isto suscita a pergunta: O que significa dizer que Ashoka, Akhbar ou o vice-rei britânico “governaram” a Índia?



Império de Ashoka

O IMPÉRIO MAURIA: QUE ESPÉCIE DE ESTADO?

Os historiadores têm debatido muito a questão de que espécie de Estado existiu na antiga Índia.<sup>5</sup> Poderemos compreender melhor esta questão se a colocarmos numa perspectiva comparativa e, em particular, compararmos o império indiano de Ashoka com o império chinês fundado por Qin Shih Huangdi. Estes impérios passaram a existir praticamente ao mesmo tempo (meados do século III a.C.), mas quanto à natureza de seus sistemas de governo, não poderiam ser mais diferentes.

Cada império foi formado em torno de uma unidade nuclear, os Estados de Magadha e Qin. O Estado Qin merece ser chamado de Estado verdadeiro, com muitas características da moderna administração de Estados definida por Max Weber. A maioria da elite patrimonial que dirigia o Estado havia morrido nas guerras combatidas pelo Estado ao longo dos séculos e fora substituída por recém-chegados selecionados de forma cada vez mais impessoal. Qin havia eliminado os direitos tradicionais de propriedade pela abolição do sistema jingtian [de poço] e substituído os distritos patrimoniais por um sistema uniforme de comandos e prefeituras. Quando Qin derrotou os rivais Estados Combatentes e estabeleceu um império unificado, tentou estender sua administração pública centralizada a toda a China. O sistema de comandos e prefeituras foi ampliado e passou a abranger os territórios dos outros Estados conquistados, assim como pesos e medidas uniformes e uma escrita comum. Como vimos no Capítulo 8, a dinastia Qin não teve sucesso em seu projeto e o governo patrimonial retornou até certo ponto sob a primeira dinastia Han. Mas os governantes desta persistiram no projeto de centralizar a administração, apanhando um a um os feudatários restantes até que tivessem estabelecido o que pudesse ser chamado não de império, mas um Estado uniforme e centralizado.

Muito pouco disso aconteceu sob o império Mauria. O Estado nuclear de Magadha não parece ter tido nenhuma característica moderna, embora saibamos muito menos sobre a natureza da sua administração do que no caso de Qin. O recrutamento para a administração do Estado era completamente patrimonial e muito limitado pelo sistema de castas. Em *Arthashastra*, Kautilya diz que a

principal qualificação para o trabalho deveria ser o nascimento nobre, ou que “o pai e o avô” do candidato fossem altos funcionários. Estes funcionários eram quase totalmente brâmanes. As escalas de remuneração na burocracia eram muito hierárquicas, com a relação entre os salários mais alto e mais baixo chegando a 1:4.800.<sup>6</sup> Não há evidências de que o recrutamento burocrático fosse feito com base no mérito, ou que os empregos públicos estivessem abertos a qualquer pessoa fora das três varnas mais altas, fato confirmado pelo viajante grego Megasthenes.<sup>7</sup> As guerras que levaram Magadha ao domínio não eram aquelas brutais e prolongadas experimentadas pelo Estado de Qin; as antigas elites não eram mortas, nem a situação de Magadha chegou a parecer tão ruim a ponto de exigir a mobilização total da população masculina. Até onde sabemos, o estado Mauria não fez nenhum esforço para padronizar pesos e medidas ou para introduzir uniformidade nos idiomas falados nas áreas sob sua jurisdição. De fato, até o século XVI, os Estados indianos ainda lutavam para impor padrões uniformes e isto só aconteceu sob os britânicos, quase dois mil anos depois dos Maurias.<sup>8</sup>

A relação entre o Estado nuclear de Magadha e o resto do império, adquirido através de casamentos e conquistas, também foi diferente da que havia na China. A conquista de um Estado chinês por outro muitas vezes resultava no extermínio ou exílio de toda uma linhagem governante e na absorção do seu território pela linhagem vencedora. O número de linhagens na elite chinesa caiu substancialmente durante a dinastia Zhou Oriental. O império Mauria foi construído por meios muito mais brandos. A única guerra que parece ter produzido um grande número de baixas e uma política de terra arrasada foi a incorporação de Kalinga, que teve um efeito traumático sobre o conquistador, Ashoka. Na maior parte dos outros casos, conquistar significava simplesmente que o governante, após sua derrota em batalha, aceitava a soberania nominal dos Maurias. O *Arthasastra* aconselha os reis fracos a se submeterem e a prestar voluntariamente homenagem aos vizinhos mais fortes. Não havia “feudalismo” no sentido chinês ou europeu, onde um domínio conquistado era desapropriado

dos antigos donos e doado a um parente ou funcionário do rei. Historiadores indianos falam às vezes de reinos “vassalos”, mas estes não tinham nenhum dos laços contratuais e pessoais de vassalagem europeus.<sup>9</sup> Não é exato dizer que os Maurias redistribuíam poder, pois este nunca esteve realmente centralizado. É desnecessário dizer que os Maurias não fizeram nenhum esforço para impor suas instituições de Estado fora das áreas nucleares do império. Os governos locais de todo o império permaneceram completamente patrimoniais, sem qualquer tentativa de estabelecer um quadro de administradores permanentes e profissionais. Isto significava que cada novo rei trazia consigo um conjunto diferente de lealdades e novos administradores.<sup>10</sup>

Uma evidência do controle leve que o império Mauria exercia sobre os territórios que nominalmente governava está na sobrevivência das federações tribais – as gana-sanghas – durante o período de sua hegemonia. Os historiadores indianos às vezes se referem a elas como “repúblicas” porque sua tomada de decisão política era mais participativa e consensual do que nos reinos hierárquicos. Mas isso é a adição de um brilho moderno no que simplesmente era a política de sobrevivência tribal baseada ainda em laços de parentesco.<sup>11</sup>

Em seu *Arthashastra*, Kautilya discute extensamente política fiscal e tributação, embora não esteja claro até que ponto suas recomendações foram postas em prática. Contrariando os crentes em “despotismo oriental”, o rei não “possuía” todas as terras de seu reino. Tinha seus próprios domínios e exercia controle direto sobre terras improdutivas, florestas inexploradas e assemelhados, mas em geral não questionava os direitos de propriedade existentes. O Estado afirmava seu direito de cobrar impostos dos proprietários de terras, dos quais havia uma grande variedade. Os impostos podiam ser cobrados de indivíduos, de terras, da produção, de aldeias ou dos governantes de territórios mais periféricos, e grande parte tinha de ser cobrada em espécie ou pelo trabalho obrigatório.<sup>12</sup> Nenhum governante indiano parece ter tentado algo como a abolição, por Shang Yang, do sistema jingtian, ou a ambiciosa reforma agrária de Wang Mang.

Ashoka morreu em 232 a.C. e seu império entrou imediatamente em



declínio. O noroeste caiu diante dos gregos bactrianos, as federações tribais se reafirmaram no Punjab e em Rajasthan no oeste, ao passo que Kalinga, Karnataka e outros territórios ao sul separaram-se e voltaram à condição de reinos independentes. Os Maurias retornaram a seu reino original de Magadha na planície central do Ganges e o último Mauria, Brihadratha, foi assassinado em 185 a.C. Mais de quinhentos anos se passaram antes que outra dinastia, a dos Guptas, conseguisse reunificar a Índia numa escala parecida com o império Mauria. O império subcontinental durou somente uma geração e a dinastia, 135 anos. O fim dos Maurias viu a desintegração do império em centenas de sistemas separados, muitos em um nível de desenvolvimento anterior ao Estado.

O fato de o império Mauria ter durado tão pouco é uma clara evidência de que ele nunca exerceu um forte controle sobre seus territórios. Não se trata apenas de *post hoc ergo propter hoc*. Os Maurias nunca estabeleceram instituições de Estado fortes e nunca deram o salto da administração patrimonial para a impessoal. Mantiveram uma forte rede de espionagem por todo o império, mas não há provas da construção de estradas ou canais que facilitariam as comunicações, como fizeram os primeiros governos chineses. É notável o fato de os Maurias não terem deixado nenhum monumento a seu poder em lugar nenhum, exceto na capital Pataliputra, e talvez seja este um motivo pelo qual Ashoka não foi lembrado pelas gerações posteriores como construtor de impérios.<sup>13</sup>

Nunca ocorreu a um governante Mauria empenhar-se em qualquer coisa semelhante à construção de nações, isto é, tentar penetrar toda a sociedade e imbuí-la de um novo conjunto comum de normas e valores. Os Maurias não tinham um conceito real de soberania, isto é, do direito de impor regras impessoais sobre todo o seu território. No subcontinente não havia nenhum Código Penal Indiano uniforme até ser introduzido pelo poeta e político Thomas Babington Macaulay sob o governo britânico.<sup>14</sup>

A monarquia não se envolveu em grandes projetos de engenharia social; em vez disso, protegeu a ordem social existente em toda a sua variedade e

complexidade.

A Índia nunca desenvolveu um conjunto de ideias como o legalismo na China, isto é, uma doutrina que estabelece o acúmulo de poder como a meta da política. Tratados como *Arthashastra* davam a príncipes conselhos que podiam ser maquiavélicos, mas sempre a serviço de um conjunto de valores e de uma estrutura social que estavam fora da política. Mais do que isso, o espiritualismo bramânico gerou ideias de caráter visivelmente não militar. A doutrina de ahimsa, ou não violência, tem origem nos textos védicos, o que sugere que a matança de seres vivos pode ter consequências negativas para o carma. Alguns textos criticavam o hábito de comer carne e o sacrifício de animais, ao passo que outros os aprovavam. Como vimos, a não violência era ainda mais central para as religiões de protesto como o jainismo e o budismo. Chandragupta, o primeiro rei Mauria, tornou-se jainista e abdicou do trono em favor do filho Bindusara para tornar-se um asceta. Juntamente com um grupo de monges, mudou-se para o sul da Índia, onde dizem que terminou a vida através de um lento jejum à maneira ortodoxa jainista.<sup>15</sup> Seu neto Ashoka começou como hindu ortodoxo, mas posteriormente converteu-se ao budismo. A perda de vidas durante a campanha de Kalinga, quando 150 mil cidadãos da República foram mortos ou deportados, provocou em Ashoka profundos sentimentos de remorso. De acordo com um de seus éditos, “Depois disto, agora que os cidadãos de Kalinga foram conquistados, começou a prática, por Sua Sagrada Majestade, das Leis da Piedade”. Ele declarou que “de todas as pessoas que foram mortas em Kalinga ou levadas presas, se a centésima ou a milésima parte devesse agora sofrer o mesmo destino, seria motivo de pesar para Sua Sagrada Majestade. Além disso, caso alguém lhe faça mal, também isto deverá ser suportado por Sua Sagrada Majestade, até o ponto que seja suportável”. Ashoka instou para que as pessoas não subjugadas nas fronteiras do império “não devem temê-lo. Devem confiar nele e dele receber felicidade e não tristeza”; a seguir, pediu que seus filhos e netos evitassem novas conquistas.<sup>16</sup> A expansão do império cessou abruptamente; se os descendentes de Ashoka seguiam seus desejos ou eram

simplesmente maus estadistas, eles dirigiam um domínio que desmoronava. É o caso de se perguntar o que teria acontecido ao império de Ashoka caso a Índia tivesse desenvolvido uma doutrina de poder como o legalismo chinês em vez do bramanismo, jainismo ou budismo – mas, se o tivesse feito, não seria a Índia.

## A VITÓRIA DA SOCIEDADE SOBRE A POLÍTICA

A Índia, particularmente no norte, passou por um declínio político depois da queda do império Mauria. Sistemas tribais reapareceram em Rajasthan e Punjab a oeste, também assoladas por novos invasores tribais vindos da Ásia Central. Em parte, isto era uma consequência do nível superior de desenvolvimento político do império chinês. A dinastia Qin havia iniciado o processo de construção de uma de muitas Grandes Muralhas para manter fora aqueles invasores, fato que forçou os nômades Xiongnu de volta à Ásia Central, onde deslocaram várias outras tribos. Numa reação em cadeia, os citas ou shakas foram levados a invadir o norte da Índia, seguidos pelos yuezhis, que estabeleceram a dinastia Kushana naquele que hoje é o Afeganistão. Nenhum reino no norte da Índia era bem organizado o suficiente para empreender um grande projeto de engenharia como a Grande Muralha e, em consequência, aquelas tribos ocuparam parte da planície do norte da Índia.<sup>17</sup>

Mais ao sul, as tribos locais evoluíram e se tornaram reinos, como a dinastia Satavahana, que governou o oeste do Decão no século I a.C. Mas o sistema não sobreviveu por muito tempo e, como os Maurias, também não desenvolveu instituições centralizadas fortes. Entraram em choque com outros pequenos reinos, entre eles os Cholas, Pandyas e Satiyaputras. Esta história é muito complexa e pouco edificante, uma vez que é difícil encaixá-la numa narrativa maior de desenvolvimento político. O que emerge dela é um quadro de fraqueza política geral. Os Estados do sul muitas vezes eram incapazes de executar as

funções mais básicas de governo como cobrar impostos, devido ao forte caráter auto-organizado das comunidades que governavam.<sup>18</sup> Nenhum destes Estados conseguiu ampliar seus domínios e alcançar uma hegemonia permanente, nem desenvolver instituições administrativas mais sofisticadas que lhe permitissem usar o poder de forma mais eficaz. Esta região continuou em estado de fragmentação política por outros mil anos, ou mais.<sup>19</sup>

A segunda tentativa bem-sucedida de criar um grande império na Índia foi a dos Guptas, começando com Chandra Gupta I, que subiu ao poder em 320 em Magadha, a mesma base de poder dos Maurias. Ele e seu filho Samudra Gupta conseguiram mais uma vez unificar grande parte do norte da Índia. Samudra anexou muitas tribos em Rajasthan e outras partes do noroeste da Índia, pondo um fim nessa forma de organização política, conquistou a Caxemira e forçou os Kushanas e Shakas a lhe pagar tributos. A vida cultural floresceu sob Chandra Gupta II (375-415), filho de Samudra, quando foram construídos muitos templos hindus, budistas e jainistas. A dinastia continuou por outras duas gerações, até a morte de Skanda Gupta na segunda metade do século V. Naquela ocasião, a Índia era invadida por um novo grupo de nômades tribais da Ásia Central, os hunos, que se aproveitaram da fraqueza das tribos do noroeste. O Império Gupta se exauriu naquela luta, acabando por perder Caxemira, o Punjab e grande parte da planície do Ganges para os hunos em 515.<sup>20</sup>

Quaisquer que tenham sido suas realizações culturais, os Guptas não fizeram nenhuma inovação política com relação às instituições de Estado. Nunca tentaram integrar as unidades políticas conquistadas numa estrutura administrativa uniforme. De maneira tipicamente indiana, os governantes derrotados foram deixados em seu lugar para pagar tributos e prosseguir governando de fato seus territórios. A burocracia Gupta era menos centralizada e capaz que a dos seus antecessores Maurias. Cobrava impostos sobre a produção agrícola e possuía recursos produtivos vitais, como minas de sal, mas fora isso não procuravam intervir nos arranjos sociais. O império Gupta também era consideravelmente menor, uma vez que nunca conseguiu conquistar territórios

no sul da Índia. Durou cerca de duzentos anos antes de se desfazer numa confusão de pequenos Estados concorrentes, dando origem a outro período de declínio político.

## CONSTRUÇÃO DE NAÇÕES POR ESTRANGEIROS

Depois do século X, a história política da Índia deixa de ser de desenvolvimento nativo e é dominada por uma série de conquistadores estrangeiros, primeiro muçulmanos e depois britânicos. A partir desse ponto, o desenvolvimento político passa a ser uma questão dos esforços de estrangeiros para transplantar suas próprias instituições para solo indiano. Nesta empreitada, tiveram um sucesso apenas parcial. Cada invasor estrangeiro tinha de enfrentar a mesma sociedade, fragmentada mas hermeticamente organizada, de “pequenos reinos”, fáceis de conquistar devido à sua desunião, mas difíceis de governar depois de conquistados. Eles deixaram camadas de novas instituições e novos valores que eram, de muitas formas, transformadores. Contudo, em muitos aspectos o exercício do poder por estrangeiros deixou intacta a ordem social.

Muçulmanos de origem turco-afegã invadiram o norte da Índia a partir do final do século X. Desde a emergência do islã no século VII, os árabes e depois os turcos fizeram a transição de sociedade tribal para a de Estado e, em muitos aspectos, desenvolveram instituições políticas mais sofisticadas que os sistemas políticos indianos. A mais importante delas foi o sistema de escravos-soldados e de administradores (a ser discutido nos próximos capítulos) que permitiu que árabes e turcos fossem além dos laços de parentesco e se engajassem no recrutamento baseado no mérito. Os exércitos dos Estados indianos resistiram aos repetidos ataques de invasores muçulmanos vindos do Afeganistão, em especial os Rajputs, mas eram demasiado fracos e desorganizados para vencê-

los. No início do século XIII, a dinastia mameluca de Qutb-ud-din Aybak havia se instalado no sultanato de Delhi.

O sultanato se manteve por 320 anos, mais tempo que qualquer império nativo hindu. Mas, embora os muçulmanos fossem capazes de criar uma ordem política durável, esta também tinha capacidade limitada para moldar a sociedade indiana. Como a dinastia Gupta, nunca ampliou muito seu alcance territorial no sentido do sul da Índia. E nas palavras de Sudipta Kaviraj, “Os governantes políticos islâmicos aceitaram implicitamente limitações à autoridade política em relação à constituição social, que equivaliam àsquelas do Estado hindu”.<sup>21</sup> O legado do governo muçulmano é sentido hoje na existência das nações do Paquistão e de Bangladesh, bem como nos mais de 150 milhões de cidadãos indianos que são muçulmanos. Mas o legado político dos muçulmanos em termos de instituições sobreviventes não é muito grande, com exceção de algumas práticas como o sistema fundiário *zamindari*.

Não foi o que aconteceu com os britânicos, cujo efeito duradouro sobre a Índia foi muito mais profundo. Em muitos aspectos, a Índia moderna é o resultado do projeto de construção de uma nação estrangeira. Kaviraj afirma que, contrariamente à narrativa nacionalista indiana, “Os britânicos não conquistaram uma Índia que existia antes da conquista; na realidade, conquistaram uma série de reinos independentes que vieram a constituir a Índia política durante seu domínio e, em parte, como uma resposta a ele”.<sup>22</sup> Isto repete a visão de Sunil Khilnani, de que a “ideia da Índia” como uma entidade política, e não social, não existia antes do domínio britânico.<sup>23</sup> As instituições importantes que mantêm a Índia unida como um sistema político – serviço público, exército, idioma administrativo comum (inglês), um sistema jurídico que aspira à aplicação de leis uniformes e impessoais e, é claro, a própria democracia – resultaram da interação entre os indianos e o regime colonial britânico e da assimilação de ideias e valores ocidentais por sua própria experiência histórica.

Por outro lado, o impacto dos britânicos sobre a Índia social, e não política, foi muito mais limitado. Os britânicos conseguiram modificar determinadas

práticas sociais que consideravam repugnantes, como a imolação da viúva no funeral do marido. Introduziram noções ocidentais de igualdade humana universal, que levaram os indianos a repensar as premissas filosóficas do sistema de castas e das demandas reprimidas por igualdade social. Uma elite indiana liberal e nacionalista foi então capaz de voltar as ideias britânicas contra seus autores na luta pela independência no século XX. Mas o sistema de castas em si, a comunidade autossuficiente da aldeia e a ordem social altamente localizada permaneceram em grande parte intocados pelo poder da autoridade colonial.

## A CHINA COMPARADA À ÍNDIA

No início do século XXI foi produzida uma volumosa literatura sobre as perspectivas relativas de China e Índia como países emergentes em rápido crescimento.<sup>24</sup> Grande parte desta discussão girou em torno da natureza dos sistemas políticos delas. A China, como país autoritário, tem tido muito mais sucesso do que a Índia na promoção de grandes projetos de infraestrutura como rodovias, aeroportos, usinas de energia e projetos hidroelétricos gigantescos como a Represa das Três Gargantas, que exigiu a retirada de mais de um milhão de pessoas da área que seria inundada. A China consegue armazenar cinco vezes mais água por habitante do que a Índia, em grande parte através de grandes projetos de represas e de irrigação.<sup>25</sup> Quando o governo chinês decide arrasar um bairro para abrir caminho para o projeto de uma nova fábrica ou um condomínio residencial, simplesmente força a saída dos residentes, que dispõem de poucos recursos para proteger seus direitos ou comunicar seus desejos. A Índia, por outro lado, é uma democracia pluralista na qual uma enorme variedade de grupos sociais consegue se organizar e usar o sistema político em prol de seus interesses. Quando um governo municipal ou estadual indiano quer construir uma nova usina ou um aeroporto, é provável que enfrente resistência de grupos

que vão de ONGs ambientalistas a organizações tradicionais de castas. Na visão de muitas pessoas, isto paralisa as decisões na Índia e reduz suas perspectivas de crescimento de longo prazo.

O problema com muitas dessas comparações é que deixam de levar em conta como os sistemas políticos desses países têm raízes em suas estruturas sociais e suas histórias. Por exemplo, muitas pessoas acreditam que a atual democracia indiana é um subproduto de acontecimentos históricos relativamente recentes e algo acidentais. De acordo com certas teorias de democracia, muitas pessoas acham surpreendente que a Índia tenha mantido uma democracia bem-sucedida desde sua independência em 1947. A Índia não satisfaz nenhuma das condições “estruturais” para ser uma democracia estável; ela foi e de muitas maneiras ainda é um país extremamente pobre; é altamente fragmentada em termos religiosos, étnicos, linguísticos e de classes; nasceu em meio a uma orgia de violência comunal que reaparece periodicamente à medida que seus diferentes subgrupos entram em choque. Por esta visão, a democracia é considerada culturalmente estranha à cultura indiana, altamente desigual, trazida por uma potência colonial e não muito arraigada nas tradições do país.

Esta é uma visão muito superficial da atual política indiana. Não é verdade que a democracia, em suas modernas manifestações, está profundamente arraigada nas práticas indianas antigas, como sugeriram observadores como Amartya Sen.<sup>26</sup> Na verdade, o curso do desenvolvimento político indiano demonstra que nunca houve base social para o desenvolvimento de um Estado tirânico que pudesse concentrar poder de uma forma tão eficaz a ponto de lhe permitir aspirar a penetrar profundamente na sociedade e mudar suas instituições sociais fundamentais. O tipo de governo despótico surgido na China ou na Rússia, um sistema que despojou toda a sociedade de propriedades e direitos pessoais, a começar por suas elites, nunca existiu em solo indiano – não sob um governo nativo hindu, nem sob os mogóis, nem sob os britânicos.<sup>27</sup> Isto levou à situação paradoxal em que os protestos contra a injustiça social, que era grande, nunca foram contra as autoridades políticas que governavam a Índia, como



aconteceu na Europa e na China. Na verdade, visavam à ordem social dominada pela classe dos brâmanes e muitas vezes se expressavam como movimentos religiosos dissidentes como o jainismo ou o budismo, que rejeitavam as bases metafísicas da ordem mundial. As autoridades políticas eram simplesmente consideradas distantes e irrelevantes demais para terem importância na vida diária.<sup>28</sup>

Não era esse o caso da China, onde desde o começo foi desenvolvido um Estado forte com instituições modernas. Aquele Estado podia aspirar à execução de intervenções abrangentes contra a ordem social, que conseguiram moldar um senso de cultura e identidade nacionais. A predominância anterior do Estado deu a este uma vantagem quando surgiram novas formações sociais que contestaram sua supremacia. Embora haja sinais do surgimento de uma sociedade civil chinesa como resultado do desenvolvimento econômico e da exposição a um mundo globalizado, os atores sociais na China sempre foram muito mais fracos que seus colegas indianos e muito menos capazes de resistir ao Estado. Esse contraste era evidente no século III a.C., quando Qin Shi Huangdi e Ashoka estavam construindo seus impérios, e ainda permanece assim hoje em dia.

O forte Estado chinês, precocemente desenvolvido, sempre foi capaz de realizar tarefas que a Índia não podia, de construir a Grande Muralha para manter longe os invasores nômades e criar projetos hidroelétricos enormes no século XXI. Se isto tornou o povo chinês melhor ou não a longo prazo é outra história. O Estado chinês nunca foi restrito por um primado da lei que limitasse os caprichos de seus governantes. Suas realizações visíveis, da Grande Muralha à Represa das Três Gargantas, foram feitas à custa da vida de chineses comuns que eram (e são) praticamente impotentes para resistir ao Estado e seus planos para recrutá-los.

Os indianos também passaram por uma espécie de tirania, menos política do que a chinesa e mais semelhante àquela que chamei de “tirania dos primos”. Na Índia, a liberdade individual tem sido muito mais limitada por aspectos como laços de parentesco, regras de castas, obrigações religiosas e práticas

consuetudinárias. Mas, em certo sentido, foi a tirania dos primos que permitiu aos indianos resistir à tirania de tiranos. A organização social forte no nível da sociedade ajudou a equilibrar e a manter em cheque a forte organização no nível do Estado.

As experiências da China e da Índia sugerem que surge uma melhor forma de liberdade quando existem um Estado forte *e* uma sociedade forte, dois centros de poder capazes de se equilibrar e se compensar com o passar do tempo.

Voltaremos a este tema. Enquanto isso, investigarei a emergência do Estado no mundo muçulmano e as instituições únicas lá desenvolvidas, que permitiram aos árabes e turcos deixar o tribalismo.

## A ESCRAVIDÃO E A SAÍDA MUÇULMANA DO TRIBALISMO

A instituição otomana da escravidão militar; como o tribalismo era o principal obstáculo ao desenvolvimento político entre os árabes; como surgiu a escravidão militar sob a dinastia Abássida; por que membros de tribos são bons conquistadores e maus administradores; a solução de Platão para o problema do patrimonialismo

No início do século XVI, no auge do Império Otomano, um procedimento altamente incomum ocorria mais ou menos a cada quatro anos. A capital bizantina de Constantinopla havia caído aos turcos em 1453; exércitos otomanos tinham conquistado a Hungria na Batalha de Mohács em 1526 e foram derrotados nas portas de Viena em 1529. Em todas as províncias balcânicas do império, um grupo de oficiais se espalhou em busca de jovens com idade entre 12 e 20 anos. Era o *devshirme*,<sup>1</sup> ou recrutamento de jovens cristãos. Como olheiros de futebol, aqueles oficiais eram peritos na avaliação do potencial físico e mental de jovens e cada um tinha uma quota a preencher, fixada em Istambul, a capital otomana. Quando um oficial visitava uma aldeia, o sacerdote cristão devia lhe entregar uma lista de garotos lá batizados e os da faixa etária adequada eram apresentados aos oficiais para inspeção. Os mais promissores eram retirados dos pais e levados em grupos de cem ou 150. Seus nomes eram cuidadosamente inscritos em um registro, quando deixavam as aldeias e também quando chegavam a Istambul e os registros eram comparados, porque ocasionalmente os pais tentavam pagar para tirar seus filhos do recrutamento. Alguns pais, com filhos particularmente fortes e saudáveis, podiam tê-los todos recrutados; o oficial voltava a Istambul com seus cativos e as famílias nunca mais os viam. Estima-se que cerca de três mil jovens por ano eram levados desta

maneira naquele período do império.<sup>2</sup>

Aqueles rapazes não estavam destinados a uma vida de degradação e humilhação. Era exatamente o contrário: os 10% melhores serviam nos palácios de Istambul e Edirne, onde recebiam o melhor treinamento disponível no mundo islâmico e eram preparados para ocupar a alta administração no império. Os restantes eram criados como muçulmanos de fala turca e entravam para o famoso corpo de janízaros, uma infantaria que combatia ao lado do sultão em suas constantes campanhas na Europa e na Ásia.

Os recrutas de elite, designados para os palácios, recebiam treinamento por dois a oito anos sob a supervisão de eunucos. Os mais destacados tinham treinamento adicional no Topkapi, a residência do sultão em Istambul. Lá eram treinados no Corão e aprendiam árabe, persa, turco, música, caligrafia e matemática. Recebiam um duro treinamento físico em equitação, tiro com arco e manejo de armas e também aprendiam artes como pintura e encadernação. Mas mesmo aqueles que não conseguiam chegar ao palácio estavam destinados a posições de alto nível na cavalaria doméstica, os *sipahis* da Porta.<sup>3</sup> Caso os jovens escravos-soldados se mostrassem fortes e competentes, poderiam ascender nas fileiras dos militares até se tornarem generais, autoridades de governo (vizires), governadores provinciais ou mesmo o grão-vizir do império, o mais alto funcionário abaixo do sultão, que era de fato o primeiro-ministro do regime. Depois de servir nas tropas domésticas do sultão, muitos soldados recebiam propriedades nas quais podiam viver dos impostos cobrados dos habitantes.

Também havia um sistema paralelo para as meninas, que não estavam sujeitas ao devshirme, mas eram compradas em mercados de escravos de caçadores que agiam nos Bálcãs e no sul da Rússia. Essas meninas serviam como esposas e concubinas para altos funcionários otomanos. Como os rapazes, eram criadas no harém do palácio sob regras altamente institucionalizadas que exigiam sua formação e educação. Muitos sultões eram filhos de mães escravas que, como outras mães imperiais, podiam exercer influência considerável por

intermédio dos filhos.<sup>4</sup>

Mas havia uma restrição importante sobre esses escravos: nem os cargos nem as terras que recebiam eram propriedade privada; seus bens não podiam ser vendidos, nem legados aos filhos. De fato, muitos daqueles soldados eram forçados ao celibato a vida inteira. Outros tinham famílias com escravas também tomadas à força de províncias cristãs, mas seus filhos não podiam assumir suas posições. E, por mais poderosos que se tornassem, permaneciam escravos do sultão, que podia rebaixá-los ou executá-los quando quisesse.

A instituição da escravidão militar no Império Otomano era extremamente peculiar em muitos aspectos. Como nenhum muçulmano podia ser legalmente escravizado, nenhum habitante muçulmano do império podia aspirar a altas posições no governo. Como na China, as burocracias militar e civil eram altamente meritocráticas, com procedimentos sistemáticos para recrutamento e promoção dos melhores soldados e oficiais possíveis. Mas ao contrário da burocracia chinesa, a otomana estava aberta só para estrangeiros, etnicamente diferentes da sociedade que governavam. Esses escravos-soldados e burocratas cresciam dentro de uma bolha oficial, ligados a seus senhores e entre si, mas vivendo apartados da sociedade que governavam. Como acontece com muitas pessoas que trabalham em castas fechadas, desenvolviam um alto grau de solidariedade interna e podiam agir como um grupo coeso. Em fases posteriores do império, podiam atuar como fazedores de reis, depondo e nomeando os sultões que escolhessem.

Como seria de se esperar, os cristãos europeus sujeitos ao recrutamento, bem como aqueles que viviam mais longe e ouviam falar da prática, reagiam a ela com horror. A imagem de um império enormemente poderoso dirigido por uma hierarquia de escravos chegou a simbolizar, no Ocidente cristão, o despotismo oriental. No século XIX, quando o Império Otomano estava em pleno declínio, os janízaros pareciam ser, para muitos observadores, uma instituição estranha e obsoleta que estorvava a capacidade de modernização do império turco.

Depuseram o sultão Selim III em 1807 e levaram ao trono Mahmud II no ano

seguinte. Mahmud II consolidou sua posição nos anos subsequentes e, em 1826, mandou matar todo o corpo de janízaros, cerca de quatro mil homens fortes, ateando fogo nos quartéis. Com os janízaros fora do caminho, o governante otomano conseguiu reformar as Forças Armadas turcas e organizar um exército de acordo com os modernos padrões europeus.<sup>5</sup>

Obviamente, uma instituição que tomava crianças de seus pais contra sua vontade, escravizava-as e as convertia à força ao islamismo era muito cruel e incompatível com os valores democráticos modernos, independentemente da vida privilegiada que aqueles escravos pudessem ter. Nenhuma instituição comparável se desenvolveu fora do mundo muçulmano, o que levou observadores como Daniel Pipes a afirmar que foi criada por questões religiosas específicas do islã.<sup>6</sup>

Porém, um exame mais atento revela que o sistema muçulmano de escravidão militar não evoluiu de nenhuma espécie de imperativo religioso, mas como uma solução para o problema de construção de Estados no contexto de sociedades fortemente tribais. A escravidão militar foi inventada na dinastia árabe abássida porque seus governantes constataram que não podiam confiar em forças organizadas de forma tribal para manter o império. As forças tribais podiam ser prontamente mobilizadas e aumentadas para uma conquista rápida; quando estavam unificadas e inspiradas pela nova religião do islã, conseguiram conquistar grande parte do Oriente Médio e do sul do Mediterrâneo. Mas, como vimos, o nível tribal de organização foi deslocado pelo nível de Estado na China, Índia e Europa porque não conseguia atingir uma ação coletiva sustentada. As sociedades tribais são igualitárias, baseadas em consenso e rebeldes; têm grande dificuldade para manter territórios por períodos prolongados e estão sujeitas a discordâncias e rupturas internas.

O sistema de escravidão militar surgiu como uma brilhante adaptação concebida para criar uma forte instituição de Estado contra o pano de fundo de uma das mais poderosas sociedades tribais da Terra. Foi tão bem-sucedido como meio de concentração e consolidação do poder do Estado que, na opinião do

filósofo Ibn Khaldun, salvou o próprio islã como grande religião do mundo.<sup>7</sup>

## A CRIAÇÃO DE UM ESTADO MUÇULMANO

O profeta Maomé nasceu na tribo Quraysh, numa parte esquecida do oeste da Arábia. Como vimos no Capítulo 5, ele usou uma combinação de contrato social, força e sua própria autoridade carismática para unificar primeiro as tribos em luta de Medina e a seguir as de Meca e outras cidades próximas numa sociedade de nível de Estado. Em certo sentido, os ensinamentos do profeta eram deliberadamente antitribais, uma vez que proclamavam a existência de uma comunidade universal de crentes cuja primeira lealdade era para com Deus e Seu mundo, e não a tribo deles. Esse desenvolvimento ideológico foi fundamental na criação da base para um escopo muito mais amplo de ação coletiva e uma área muito ampliada de confiança entre os membros de uma sociedade que havia sido segmentada e internamente instável.

Mas a manutenção da unidade política sempre foi uma luta difícil no contexto do tribalismo árabe. A questão veio à tona imediatamente depois da morte de Maomé em 632. A autoridade carismática do profeta havia sido suficiente para manter o sistema político por ele criado, mas este ameaçava se dividir novamente em suas partes constituintes, como os Quraysh de Meca, os Ansar de Medina e as outras tribos convertidas. Foi somente uma hábil atividade política por parte de um dos companheiros de Maomé que persuadiu as tribos a aceitar Abu Bakr como o primeiro califa e sucessor. Abu Bakr era, entre outras coisas, especialista em genealogia tribal que usou seus conhecimentos de política tribal para obter consenso em favor de sua liderança.<sup>8</sup>

Sob os três primeiros califas – Abu Bakr (632-634), Umar (634-644) e Uthman (644-656) – o império muçulmano se expandiu em ritmo vertiginoso, incorporando toda a península árabe e grandes partes do que são hoje Líbano,

Síria, Iraque, Irã e Egito.<sup>9</sup> A vitória mais espetacular foi sobre o Império Persa na Batalha de Qadisiyyah, um evento muito comemorado por Saddam Hussein na época da guerra Irã-Iraque na década de 1980. Com o estabelecimento da dinastia Umayyad em Damasco em 661, a expansão continuou com novas conquistas no Norte da África, na Anatólia, Sínd e Ásia Central. Os exércitos árabes chegaram à Espanha em 711 e a conquistaram; continuaram suas conquistas ao norte dos Pirineus, até serem finalmente detidos por Carlos Martel na Batalha de Poitiers em 732.

Embora as tribos árabes tivessem motivos religiosos, os incentivos econômicos também eram de suma importância, uma vez que a conquista de sociedades agrícolas ricas e antigas rendia uma grande quantidade de terras, escravos, mulheres, cavalos e bens móveis. O problema inicial de governança foi o de todos os nômades puramente predadores: dividir o saque de maneira que não levasse à luta entre as várias tribos. Os bens móveis geralmente eram divididos imediatamente, com um quinto sendo reservado para o califa e enviado para Medina. As terras desocupadas nos territórios conquistados eram tomadas como terras do Estado sob o controle do califa, embora grande parte acabasse nas mãos das tribos que haviam participado da campanha militar.<sup>10</sup>

Em pouco tempo, os árabes tiveram de passar de conquistadores a governantes, administrando ricas terras agrícolas com populações estabelecidas. Os califas não precisaram reinventar a roda com relação às instituições de Estado, uma vez que estavam cercados de exemplos de Estados ou impérios bem desenvolvidos. O império Sassânida forneceu o modelo mais imediato de administração centralizada, pois havia caído sob controle árabe. As práticas bizantinas também eram bem conhecidas pelos muitos cristãos que viviam nos territórios tomados de Constantinopla e muitos trabalhavam para o novo governo muçulmano.

Em que ponto surgiu um verdadeiro Estado muçulmano? A relativa falta de fontes documentais – ao contrário das literárias – dificulta um julgamento preciso. Certamente na época de Umayyad ‘Abd al-Malik (685-705) e



possivelmente na época do segundo califa Umayyad, Mu'awiya (661-680), existia um sistema que mantinha um exército e uma polícia permanentes, uma burocracia para cobrar impostos, administrava justiça e resolvia disputas e era capaz de encomendar obras públicas como grandes mesquitas.<sup>11</sup> É mais difícil afirmar que o profeta Maomé fundou um Estado em lugar de uma coalizão tribal, pois naquela época não existia nenhum desses elementos institucionais.

O ideal persa de monarquia absoluta pressupunha um rei tão poderoso que poderia impor a paz e refrear as vorazes elites armadas que constituíam a maior fonte de conflitos e desordem nas sociedades agrícolas. Ao vermos essas sociedades de uma perspectiva democrática moderna, tendemos a entender seus monarcas apenas como outros membros de uma elite predadora, talvez designados por outros oligarcas para proteger seus interesses.<sup>12</sup> De fato, quase sempre havia uma luta em andamento nestas sociedades, entre o rei, uma elite aristocrática ou oligarca e participantes de fora da elite, como camponeses ou habitantes de cidades. Com frequência o rei se colocava ao lado dos participantes de fora da elite e contra a oligarquia, para enfraquecer as possíveis contestações políticas e reclamar sua parte da receita dos impostos. Podemos ver aí o germe da noção da monarquia como representante do interesse público geral. Vimos na China como os imperadores se sentiam ameaçados pelo crescimento dos latifúndios sob o controle das elites oligárquicas e usavam o poder do Estado para tentar limitá-los ou neutralizá-los. O mesmo ocorria no império Sassânida, onde a monarquia absolutista era vista como um baluarte da ordem contra as elites cujas disputas poderiam prejudicar os interesses dos cidadãos comuns. Havia assim uma forte ênfase na aplicação da lei pelo monarca como um indicador de justiça.<sup>13</sup>

Assim, ao fazer a transição de uma sociedade tribal para outra de Estado, os primeiros governantes árabes tinham várias coisas a seu favor. Tinham um modelo de monarquia absoluta e administração burocrática centralizada como norma para as sociedades de Estado que os cercavam. Mais importante, tinham uma ideologia religiosa que enfatizava a igualdade universal humana sob Deus.

Em certo sentido, o grupo que tirou a conclusão mais lógica dos ensinamentos do profeta foi o dos Kharijitas, que estabeleceram bases de poder em Basra e na Península Arábica. Eles afirmavam que não importava se o sucessor de Maomé fosse ou não árabe ou de que tribo vinha, desde que fosse muçulmano. Caso os sucessores de Maomé tivessem desenvolvido essa ideia, poderiam ter tentado criar um império transnacional multiétnico baseado em ideologia em vez de laços de parentesco, como o Sacro Império Romano. Mas a manutenção da unidade do império, aliada à criação de uma administração centralizada única através de todas as suas partes diferentes, mostrou-se uma tarefa difícil para a dinastia Umayyad. As fortes lealdades tribais superaram as considerações puramente ideológicas e o Estado muçulmano continuou a ser prejudicado por lutas e animosidades entre parentes.

Um dos mais importantes desses conflitos eclodiu pouco depois da morte do profeta. Maomé fazia parte da linhagem Hashemita dentro da tribo Quraysh, ligada a uma linhagem concorrente, a dos Umayyads, através de um ancestral comum, Abd Manaf, bisavô do profeta. Os Umayyads e Hashemitas brigavam ferozmente antes e durante a vida do profeta, com aqueles fazendo oposição armada a Maomé e seus seguidores muçulmanos em Medina. Depois da conquista de Meca, os Umayyads se converteram ao islã, mas a animosidade entre as linhagens continuou. Maomé não teve um filho, mas uma filha, Fatima, com sua esposa preferida, Aisha, que se casou com Ali, primo do profeta. Uthman, o terceiro califa, era Umayyad e conduziu ao poder muitos dos seus parentes, sendo mais tarde assassinado. Foi sucedido por Ali, que foi forçado a deixar a Arábia e morto por um Khajarita quando orava em Kufa (no atual Iraque). Houve uma série de guerras civis ou *fitnas*, entre Hashemitas, Khajaritas e Umayyads, com estes últimos finalmente consolidando seu poder e sua dinastia depois da morte de Husain, filho de Ali, na Batalha de Karbala, no sul do Iraque. Os partidários de Ali, que vieram a ser conhecidos como xiitas, acreditavam que o califado deveria ter sido concedido aos descendentes diretos de Maomé.<sup>14</sup> Os seguidores do califa Umayyad Mu'awiya viriam a ser os sunitas, que alegavam

ser partidários da teoria e da prática ortodoxa.<sup>15</sup> A grande divisão entre sunitas e xiitas, que no século XXI ainda leva a ataques terroristas com carros-bomba e a mesquitas, originou-se de uma rivalidade tribal entre árabes.

Os primeiros califas tentaram criar estruturas de Estado que transcendessem as lealdades tribais, em especial no exército, onde eram criadas unidades de dezenas e centenas de homens abrangendo as fronteiras tribais. Mas, nas palavras de um historiador, a nova elite muçulmana “compreendeu que a identificação tribal estava demasiado arraigada na sociedade árabe para ser abolida por decreto ou deixada de lado por poucas medidas que tendiam a transcender a exclusividade dos laços tribais. Assim, o sucesso da integração dos membros das tribos em um Estado dependia tanto de sua capacidade de usar os laços tribais para seus próprios fins quanto da habilidade para superar aqueles laços”.<sup>16</sup> Como descobriram os americanos que ocuparam a província iraquiana de Anbar depois da invasão de 2003, era mais fácil controlar as lutas tribais usando a autoridade tradicional do chefe tribal do que criar novas unidades impessoais que não levassem em conta as realidades sociais subjacentes. Um guerreiro que discutisse com seu comandante podia simplesmente decidir escapular e voltar para sua família; mas não o faria se o comandante fosse também seu xeque.

Mas um Estado construído sobre bases tribais é inerentemente fraco e instável. Os líderes tribais eram reconhecidamente sensíveis e indisciplinados e muitas vezes desapareciam com seus parentes em consequência de um ato de menosprezo ou de uma discussão. Os primeiros califas eram muito desconfiados em relação aos líderes tribais que haviam recrutado e em geral se recusavam a colocá-los em posições de comando importantes. Além disso, o novo Estado era constantemente ameaçado por tribos nômades independentes, pelas quais a liderança sentia considerável desdém; dizem que o califa Uthman desprezou a opinião de um importante líder tribal como a palavra de um “beduíno imbecil”.<sup>17</sup>

# AS ORIGENS DA ESCRAVIDÃO MILITAR

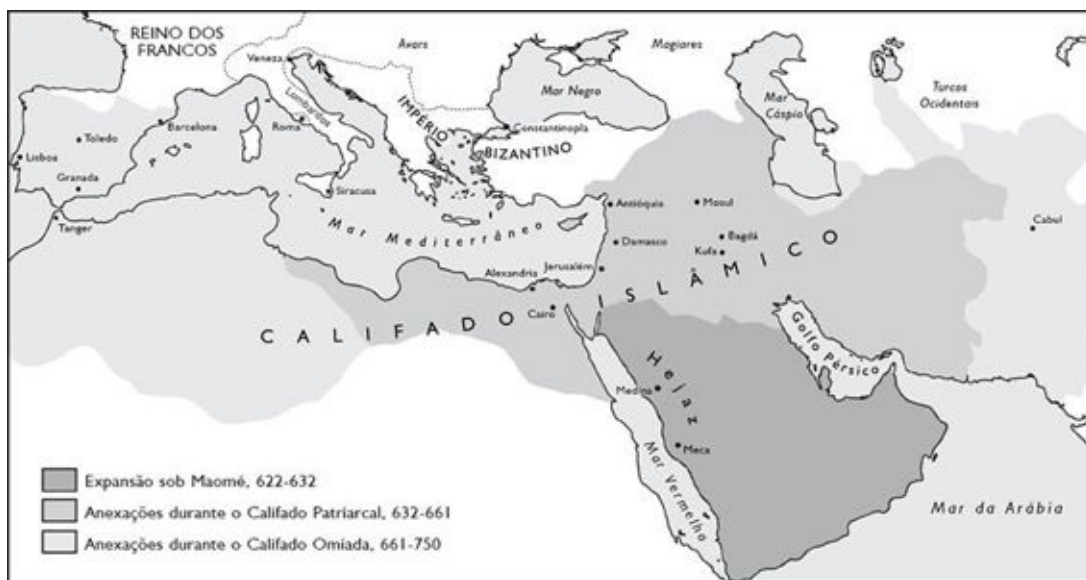
O sistema de escravidão militar foi desenvolvido pela dinastia Abássida em meados do século IX como um meio para superar as persistentes fraquezas do recrutamento tribal como a base do poder militar muçulmano.<sup>18</sup> Os Abássidas, de linhagem hashemita, depuseram os omíadas em 750 com o auxílio de forças xiitas e khorasanis baseadas na Pérsia e transferiram a capital de Damasco para Bagdá.<sup>19</sup> Os primeiros Abássidas eram impiedosos no uso da força para consolidar seu governo, eliminando o máximo possível da linhagem omíada e reprimindo seus antigos aliados xiitas e khorasanis. A centralização do Estado cresceu, com a concentração do poder nas mãos de um primeiro-ministro conhecido como vizir. O tamanho e o luxo da corte também cresceram, aumentando a separação entre o império urbano e as áreas tribais das quais se originou.<sup>20</sup>

Desde o início os governantes Abássidas tinham a intuição de que a escravidão militar poderia ser uma maneira de superar a debilidade do poder militar baseado em laços de parentesco. O califa al-Mahdi (775-785) deu preferência a um grupo de *mawali*, ou escravos alforriados, sobre parentes ou aliados como servidores ou assistentes, explicando que

quando participo de uma audiência pública, posso chamar um *Mawla* e fazê-lo sentar-se a meu lado, para que seu joelho encoste no meu. Mas, quando a audiência termina, posso lhe ordenar que prepare meu cavalo e ele ficará contente com isso, e não se ofenderá. Mas se exigir a mesma coisa de outro homem, ele dirá: “Sou filho de seu partidário e associado íntimo”, ou “Sou um veterano de sua causa *da’wa*”, ou “Sou filho daqueles que foram os primeiros a adotar sua causa.” E eu não conseguirei fazer com que ele mude sua [obstinada] posição.<sup>21</sup>

Mas o uso de estrangeiros como núcleo do poder militar do Estado veio apenas com a conquista da Transoxania na Ásia Central sob os califas al-Ma’mun (813-833) e al-Mu’tasim (833-842), quando um grande número de turcos foi incorporado ao império. A expansão dos árabes foi detida quando eles

enfrentaram tribos turcas que viviam na estepe da Ásia Central, cujas habilidades para o combate foram reconhecidas por muitos autores árabes.<sup>22</sup> Mas os turcos não podiam ser recrutados como unidades tribais para lutar em nome do califa, porque também tinham os defeitos da organização tribal. Em vez disso, foram feitos escravos e treinados como soldados de um exército não tribal. Al-Ma'mun criou uma guarda de quatro mil escravos turcos conhecidos como mamelucos, um núcleo que chegou a quase setenta mil sob al-Mu'tasim.<sup>23</sup> Esses homens eram nômades resistentes, recém-convertidos ao islã e cheios de entusiasmo pela causa muçulmana. Tornaram-se o núcleo do exército Abássida “devido a sua superioridade sobre outras raças em bravura, valor, coragem e intrepidez”. Um observador das campanhas de al-Ma'mun viu



Expansão árabe nos primeiros califados

duas fileiras de cavalarianos em ambos os lados da estrada perto do ponto de parada (...). A fila da direita era composta por cem turcos. A da esquerda era composta por cem árabes (...). Todos estavam equipados para a batalha, esperando a chegada de al-Ma'mun (...). Quando ele chegou, encontrou todos os turcos montados em seus cavalos, com exceção de três ou quatro, enquanto “toda a mixórdia” (...) prostrava-se no chão.<sup>24</sup>

Al-Mu'tasim organizou os turcos em um regimento mameluco e transferiu a capital de Bagdá para Samara devido à violência entre os habitantes locais e os

combatentes turcos. Deu-lhes treinamento especial em academias, comprou escravas turcas para se casarem com eles e proibiu que se misturassem com a população local, criando assim uma casta militar totalmente separada da sociedade circundante.<sup>25</sup>

A ideia de que existe uma tensão entre lealdade à família e uma ordem política justa é muito antiga na filosofia política ocidental. A *República* de Platão é uma discussão entre o filósofo Sócrates e um grupo de jovens a respeito de uma “cidade justa” que estão tentando criar “em discurso”. Sócrates leva-os a concordar que a cidade justa necessitaria de uma classe de guardiães que se sentiria particularmente orgulhosa por defender a cidade. Os guardiães são guerreiros cujo primeiro princípio é fazer o bem aos amigos e ferir os inimigos; precisam ser bem treinados para que tenham espírito público, pelo uso adequado de música e ginástica.

O Livro V da *República* contém a famosa discussão do comunismo das mulheres e dos filhos dos guardiães. Sócrates salienta que o desejo sexual e o desejo de ter filhos são naturais, mas que os laços com a família competem com a lealdade à cidade que os guardas protegem. É por essa razão, argumenta ele, que lhes deve ser contada a “mentira nobre” de que são filhos da terra e não de pais biológicos. Ele afirma que devem viver em comum e não podem se casar com nenhuma mulher, mas fazer sexo com parceiras diferentes e criar os filhos em comum. A família natural é inimiga do bem público:

Assim, como digo, aquilo que foi dito antes e aquilo que está sendo dito agora não os transforma em guardiães verdadeiros nem faz com que não distingam a cidade não chamando de “minha” a mesma coisa, mas sim homens diferentes chamando coisas diferentes de minhas – um tirando de casa tudo em que puder pôr as mãos, outro sendo separado em sua própria casa com mulheres e filhos separados, introduzindo prazeres e tristezas privadas de coisas que são privadas?<sup>26</sup>

Não está claro se Sócrates ou Platão acreditavam que aquele comunismo fosse possível; na verdade, mais tarde os interlocutores de Sócrates expressaram muito ceticismo se a cidade justa “no discurso” podia ser construída na realidade. O

objetivo da discussão era destacar as tensões permanentes que existem entre os laços familiares privados das pessoas e suas obrigações perante uma ordem política pública mais ampla. A implicação é que qualquer ordem bem-sucedida precisa reprimir o poder do parentesco por um mecanismo que faça com que os guardiões atribuam, a seus laços com o Estado, mais valor do que ao amor por suas famílias.

É duvidoso que al-Ma'mun, al-Mu'tasim ou qualquer outro dos primeiros líderes muçulmanos tenha lido Platão ou conhecido suas ideias. Mas a instituição da escravidão militar respondia aos mesmos imperativos de sua cidade justa. Não diziam aos escravos que eles haviam nascido da terra; diziam que nasceram muito longe e não tinham ligações nem lealdade a não ser para com o califa, a incorporação do Estado e do interesse público. Os escravos não conheciam seus pais biológicos; conheciam seu senhor e eram intensa e exclusivamente leais a ele. Eles recebiam novos nomes, em geral turcos, que os deixavam sem ligação com qualquer linhagem numa sociedade baseada em linhagens. Os escravos não praticavam o comunismo de mulheres e filhos, mas eram segregados da sociedade árabe e nela não podiam lançar raízes. Em particular, eles não podiam ter casas próprias para onde pudessem levar qualquer coisa que quisessem; assim, os problemas do nepotismo e das lealdades divididas, comuns na sociedade árabe tradicional, eram superados.

O desenvolvimento dos mamelucos como instituição militar chegou demasiado tarde para que a dinastia Abássida garantisse sua posição ou evitasse seu declínio. Já em meados do século IX o império estava se desintegrando numa série de soberanias independentes. Isto começou em 756, quando um príncipe omíada em fuga instalou um califado independente na Espanha. Entre o final do século VIII e o início do século IX, dinastias independentes foram estabelecidas em Marrocos e na Tunísia, bem como no Irã. Em meados do século X, Egito, Síria e Arábia também foram perdidos, reduzindo o Estado Abássida a somente partes do Iraque. Nunca mais um regime árabe, dinástico ou moderno, voltaria a unir os mundos muçulmano ou árabe. Isto só aconteceria sob os turcos

otomanos.

Mas embora o Império Abássida não tenha conseguido sobreviver, a instituição da escravidão militar conseguiu e, na verdade, tornou-se crucial para a sobrevivência do próprio islã nos séculos seguintes. Emergiram três novos centros de poder, todos baseados na eficácia da escravidão militar. O primeiro foi o império Ghaznavid centrado em Ghazni, no Afeganistão, visto no capítulo anterior, que unia partes da Pérsia e da Ásia Central. Os ghaznavids penetraram no norte da Índia e abriram caminho para o domínio do subcontinente pelos muçulmanos. O segundo foi o sultanato mameluco no Egito, que desempenhou um papel crucial em deter os cruzados e os mongóis, salvando o islã como religião mundial. E finalmente houve os próprios otomanos, que aperfeiçoaram a instituição da escravidão militar e a usaram como base para sua ascensão como potência mundial. Nos três casos, a escravidão militar resolveu o problema de criação de um instrumento militar durável em sociedades fundamentalmente tribais. Mas nos casos dos ghaznavids e dos mamelucos egípcios, a instituição entrou em declínio porque o parentesco e o patrimonialismo retornaram dentro da própria instituição dos mamelucos. Além disso, os mamelucos, como a mais poderosa instituição social egípcia, não conseguiram se manter sob o controle civil e tomaram o Estado, numa prefiguração das ditaduras militares em países em desenvolvimento no século XX. Somente os otomanos viram claramente a necessidade de banir o patrimonialismo de sua máquina estatal, ação que levou quase três séculos para ser concluída. Também eles mantiveram os militares sob um firme controle civil, mas entraram em declínio quando o patrimonialismo e o princípio da hereditariedade se reafirmaram, a partir do final do século XVII.



## OS MAMELUCOS SALVAM O ISLÃ

Como os mamelucos chegaram ao poder no Egito; o curioso fato de o poder no Oriente Médio árabe estar nas mãos de escravos turcos; como os mamelucos salvaram o islã dos cruzados e mongóis; falhas na implantação da escravidão militar pelos mamelucos que levaram ao declínio do regime

A instituição da escravidão militar deteve o poder no Egito e na Síria por trezentos anos, desde o fim da dinastia Ayyubid em 1250 a 1517, quando o sultanato mameluco foi derrotado pelos otomanos. Hoje damos como certa a existência do islã e de uma grande comunidade muçulmana global – totalizando atualmente cerca de um bilhão e meio de pessoas. Mas a disseminação do islã não dependeu simplesmente do apelo de suas ideias religiosas subjacentes. Também dependeu muito do poder político. A extensão da crença muçulmana foi determinada no primeiro momento pelos exércitos muçulmanos promovendo a *jihad*, ou guerra santa, contra os descrentes na Dar-ul Harb (Terra da Guerra), conduzindo-os para a Dar-al Islam (Terra do Islã). Assim como os próprios muçulmanos eliminaram o cristianismo e o zoroastrismo como grandes religiões no Oriente Médio, o islã poderia ter sido reduzido a uma pequena seita caso os cruzados tivessem conseguido dominar a região ou os mongóis houvessem chegado ao norte da África. A fronteira das comunidades muçulmanas no norte da Nigéria, da Costa do Marfim, de Togo e Gana foi determinada pelo alcance dos exércitos muçulmanos. Paquistão, Bangladesh e a grande minoria muçulmana da Índia poderiam não existir se não fosse a capacidade de combate dos exércitos muçulmanos. Mas esta capacidade militar não surgiu somente devido a um compromisso fanático com a religião. Baseou-se em Estados capazes de organizar instituições eficazes para concentrar e usar o poder – e,

acima de tudo, a instituição da escravidão militar.

A opinião de que a sobrevivência do islã dependia do uso da escravidão militar era compartilhada pelo grande historiador e filósofo árabe Ibn Khaldun, que viveu no norte da África no século XIV à época do sultanato mameluco no Egito. Em sua obra *Muqadimmah*, ele diz o seguinte:

Quando o Estado Abássida entrou em decadência e foi derrotado pelos bárbaros tártaros, que aboliram o califado e fizeram a descrença prevalecer sobre a crença, porque as pessoas de fé, afundadas em autoindulgência, preocupadas com prazeres e abandonadas ao luxo, tornaram-se deficientes em energia e relutantes em se organizar para a defesa e tinham perdido a coragem e a hombridade – foi a benevolência de Deus que salvou a fé, revivendo seu hálito e restaurando a unidade dos muçulmanos em terras do Egito, preservando a ordem e defendendo os muros do islã. Ele o fez enviando aos muçulmanos, desta nação turca e de suas grandes e numerosas tribos, governantes para defendê-los e ajudantes inteiramente leais, trazidos da Terra da Guerra para a Terra do Islã sob o regime de escravidão, que oculta em si uma bênção divina. Pela escravidão, eles experimentam glórias e bênçãos e são expostos à divina providência; curados pela escravidão, ingressam na religião muçulmana com a firme resolução dos verdadeiros crentes e com virtudes nômade intocadas pela degradação, pela sujeira do prazer, imaculadas pelo modo de viver da civilização e com o ardor não corrompido pelo excesso de luxo.<sup>1</sup>

A instituição dos mamelucos foi criada no final da dinastia Ayyubid que governou brevemente o Egito e a Síria no fim do século XII e no início do século XIII, cujo membro mais famoso foi Saladino. Os Ayyubids usaram soldados turcos nas guerras contra os cruzados na Palestina e na Síria, mas foi o último sultão, al-Salih Ayyub, que criou o regimento Bahri, que recebeu o nome de uma fortaleza numa ilha do rio Nilo em que ficava aquartelado. Dizem que recorreu aos turcos porque não confiava em seus soldados curdos.<sup>2</sup> O regimento possuía de oitocentos a mil homens, principalmente escravos kipchaks de origem turca. As tribos turcas como a kipchak tinham importância cada vez maior no Oriente Médio devido à pressão que sentiam de outro poderoso grupo de pastores nômades, os mongóis, que os obrigavam a deixar suas terras tribais tradicionais na Ásia Central.

O regimento Bahri comprovou suas habilidades de combate muito cedo. O

rei francês Luís IX lançou a Sétima Cruzada, desembarcando no Egito em 1249. Foi combatido e derrotado no ano seguinte pelo regimento Bahri, comandado por um turco kipchak de nome Baybars que havia sido capturado pelos mongóis, vendido como escravo na Síria e recrutado como líder da nova força de mamelucos. Os cruzados foram expulsos do Egito e Luís precisou ser resgatado por uma quantia igual ao produto nacional francês de um ano.

Mas Baybars e o regimento Bahri tiveram uma vitória muito mais importante quando derrotaram um exército mongol na Batalha de Ayn Jalut na Palestina em 1260. Na época as tribos mongóis, unidas por Genghis Khan antes de sua morte em 1227, haviam conquistado grande parte da Eurásia. Destruíram a dinastia Jin que governara a parte norte da China na década de 1230, derrotaram o império Khwarazm na Ásia Central, bem como os reinos no Azerbaijão, na Geórgia e na Armênia na mesma década; invadiram e ocuparam grande parte da Rússia, saqueando a cidade de Kiev em 1240; e avançaram para a Europa Oriental na década de 1240. Foram detidos menos pela força dos exércitos cristãos, e mais porque o Grande Khan Ogedei (filho de Genghis Khan) morreu e o comandante mongol recuou para decidir a sucessão. Hulagu Khan, neto de Genghis, tinha recebido de seu irmão, o Grande Khan Mongke, em 1255, a ordem de conquistar o Oriente Médio. Ele ocupou o Irã, onde estabeleceu a dinastia Ilkhanida, e seguiu para a Síria com a intenção de conquistar o Egito. Bagdá foi ocupada e totalmente destruída em 1258, sendo lá executado o último califa abássida.

A vitória mameluca em Ayn Jalut deveu-se em parte aos números, pois Hulagu teve de se retirar com o grosso do exército com a morte de Mongke. Não obstante, ele deixou uma força substancial sob a liderança de um de seus melhores comandantes para atacar os mamelucos. Os mongóis eram grandes táticos e estrategistas, usando seu alto grau de mobilidade e sua logística enxuta para manobrar em torno dos inimigos. Já os mamelucos eram mais bem equipados, montavam cavalos maiores que os mongóis e usavam armaduras, arcos, lanças e espadas mais pesados. Também eram extremamente disciplinados.<sup>3</sup> A vitória em Ayn Jalut não foi por acaso: os mamelucos

defenderam a Síria dos ilkhánidas numa série de batalhas até o fim da guerra em 1281 e rechaçaram três outras invasões mongóis em 1299, 1300 e 1303.<sup>4</sup>

Os mamelucos tinham derrotado os ayyubíds e assumido o poder no início da guerra contra os ilkhánidas, com Baybars como seu primeiro sultão.<sup>5</sup> O regime instalado com base no poder dos mamelucos era muito mais estável do que a dinastia anterior. Embora Saladino fosse um grande líder militar e herói para os muçulmanos, o sistema político por ele montado era extremamente frágil. Era mais uma federação de principados baseada em laços de parentesco do que um Estado, e seu exército não era um servidor leal da dinastia. Com a morte de Saladino, ele se desintegrou em um grupo de milícias concorrentes. Em contraste, os mamelucos dirigiam um Estado de verdade, com burocracia centralizada e um exército profissional – na verdade o exército *era* o Estado, fato que representava ao mesmo tempo um ponto forte e um fraco.<sup>6</sup> Os mamelucos não dividiam o Estado, nem entregavam partes dele a parentes, como faziam os ayyubíds. Sob os mamelucos, a Síria não se separou rapidamente do Egito como ocorreu após a morte de Saladino.<sup>7</sup>



A instituição da escravidão militar foi ainda mais fortalecida sob o regime mameluco egípcio. A chave para seu sucesso era a capacidade do sultanato de capturar novas ondas de recrutas nas estepes da Ásia Central e das terras bizantinas a norte e noroeste. Alguns recrutas já eram muçulmanos, outros ainda pagãos e outros ainda cristãos. O processo de conversão ao islamismo era vital para reconstruir suas lealdades e ligá-los a seus novos senhores. Também era fundamental o fato de os recrutas serem completamente isolados do acesso e da comunicação com suas famílias e tribos. Em consequência de seu treinamento na infância, eles ganhavam uma nova família, a do sultão, e a fraternidade dos mamelucos.<sup>8</sup>

Também os eunucos tinham um papel essencial no funcionamento do sistema. Diferentemente dos eunucos na China ou no Império Bizantino, os eunucos muçulmanos eram quase todos estrangeiros nascidos fora de terras islâmicas. Nas palavras de um observador, “Nenhuma muçulmana o havia parido, nem ele teria um filho muçulmano”.<sup>9</sup> Ao contrário dos mamelucos, quase todos turcos ou europeus, os eunucos podiam ser africanos negros recrutados na Núbia ou em outros lugares ao sul do império. Partilhavam com os mamelucos a situação de terem sido separados de suas famílias e serem altamente leais a seus senhores. Mas sua condição sexual lhes permitia ter a importante função de educadores dos jovens mamelucos. Estes eram escolhidos em parte por sua beleza física, bem como sua força e bravura militar; como ocorre numa fraternidade militar com acesso restrito às mulheres, o assédio homossexual pelos mamelucos mais velhos era um problema constante, contra o qual os eunucos podiam atuar como uma barreira.<sup>10</sup>

Além da maneira pela qual eram educados, uma chave para o sucesso dos mamelucos como instituição política era o fato de serem uma nobreza de geração única. Não podiam transmitir sua posição de mamelucos para os filhos; estes eram transferidos para a população geral e seus netos não gozavam de nenhum

privilégio. A teoria por trás disso era clara: um muçulmano não podia ser escravo e todos os filhos de muçulmanos nasciam muçulmanos. Além disso, os filhos dos mamelucos nasciam em cidades e eram criados sem os rigores da vida nômade nas estepes, onde os fracos morriam jovens. Caso o status de mameluco se tornasse hereditário, seriam violados os severos critérios de meritocracia pelos quais eram selecionados.<sup>11</sup>

## DECLÍNIO DOS MAMELUCOS

Havia pelo menos dois problemas na concepção das instituições políticas dos mamelucos, que com o passar do tempo as enfraqueceram. O primeiro era a inexistência de um mecanismo de governança bem institucionalizado na fraternidade mameluca. Havia uma cadeia de comando hierárquica que vinha do sultão, mas nenhuma regra clara para a seleção de um sultão. Na verdade, havia em jogo dois princípios concorrentes, um dinástico, no qual o poder era passado para um filho escolhido pelo sultão corrente, e um princípio não hereditário, pelo qual as várias facções de mamelucos buscavam chegar a um consenso, mesmo enquanto tramavam pelo poder.<sup>12</sup> Este era o princípio mais forte; muitas vezes os sultões atuavam como fantoches escolhidos pelos emires que chefiavam as facções.

O segundo problema vital na estrutura do Estado mameluco era a carência de uma autoridade política abrangente. Os mamelucos foram criados como instrumento militar da dinastia Ayyubid, mas, quando morreu seu último sultão, os mamelucos se adiantaram e assumiram eles mesmos o Estado. Isto criou uma espécie de problema de ação reversa. Na maior parte das hierarquias políticas, os dirigentes detêm a autoridade e delegam a implantação de suas políticas a agentes por eles nomeados. Muitas disfunções de governança surgem porque os agentes têm programas diferentes daqueles dos dirigentes e o problema de

concepção institucional está relacionado com o incentivo aos agentes para seguir as ordens dos dirigentes.<sup>13</sup>

Mas, no caso dos mamelucos, os agentes eram os dirigentes; eles eram, ao mesmo tempo, parte de uma hierarquia militar que servia ao sultão e concorrentes a este papel. Isto significava que tinham de cumprir seus deveres como militares enquanto conspiravam para conquistar o poder e enfraquecer a influência dos mamelucos rivais. Obviamente isto teve um efeito terrível sobre a disciplina e a hierarquia, semelhante à situação que surge nos países em desenvolvimento contemporâneos dirigidos por juntas militares. O problema tornou-se agudo em 1399, quando o mongol Tamerlão invadiu a Síria e saqueou Aleppo; os mamelucos estavam ocupados demais numa luta interna para preparar uma defesa e se retiraram para o Cairo. Também perderam o controle do Alto Egito para as tribos locais e só foram salvos porque Tamerlão precisou voltar sua atenção para a ameaça de uma nova potência, os otomanos.<sup>14</sup> Caso os mamelucos estivessem subordinados a uma autoridade política civil, como era o caso do Império Otomano, os civis poderiam ter tomado providências para corrigir o problema.<sup>15</sup>

Foi o declínio do princípio anti-hereditário que acabou levando ao colapso o Estado mameluco egípcio. Com o passar do tempo, a sucessão hereditária veio a ser praticada não apenas dentro da família do sultão, mas também por mamelucos que procuravam estabelecer suas próprias dinastias. O princípio da nobreza de uma geração trabalhou contra os imperativos básicos da biologia humana, assim como o sistema impessoal de exames chinês; cada mameluco procurou proteger a posição social de sua família e seus descendentes. Os mamelucos ricos descobriram que podiam contornar o princípio de uma geração fazendo doações para instituições de caridade ou *waqfs*, na forma de mesquitas, escolas, hospitais ou outros tipos de fundos, tornando seus descendentes encarregados da administração.<sup>16</sup> Além disso, embora não tivessem família imediata, os mamelucos desenvolveram laços étnicos como base para solidariedade. O sultão Qalawun começou a importar escravos circassianos e

abcases em vez de kipchaks e os transformou em um regimento alternativo. A facção circassiana acabou tomando o sultanato dos kipchaks.<sup>17</sup>

A deterioração da instituição dos mamelucos era evidente em meados do século XIV. A causa era na verdade a paz e a prosperidade da época, que tinham um efeito desastroso sobre a disciplina dos militares. A presença cristã na Terra Santa já havia praticamente desaparecido e os mamelucos assinaram um tratado de paz com os mongóis em 1323. O sultão al-Nasir Muhammad, ele mesmo não mameluco, começou a nomear não mamelucos de sua confiança para altas posições militares e eliminar das fileiras os oficiais capazes de cuja lealdade duvidava.<sup>18</sup>

O regime foi revigorado por um breve período com a ascensão do sultão Barquq em 1390, que chegou ao poder com o auxílio dos mamelucos circassianos e restaurou o velho sistema de recrutamento de estrangeiros. Mas problemas diferentes surgiram quando os sultões posteriores, usando recursos de vários monopólios do Estado, expandiram grandemente o recrutamento de mamelucos mais jovens, o que criou um choque entre gerações. Os mamelucos mais velhos começaram a se transformar numa aristocracia militar em reação ao desafio dos recrutas mais jovens e, como os professores catedráticos nas universidades contemporâneas, a defender suas posições na hierarquia. A média de idade dos emires mais importantes começou a subir, a rotatividade de pessoal se reduziu de forma marcante e a aristocracia mais velha começou a se dividir em clãs. Os mamelucos começaram a promover suas famílias e estabelecer seu status por meio de demonstrações de riqueza e as mulheres começaram a ter um papel maior na promoção dos interesses de seus filhos. Assim o sistema mameluco, criado originalmente para superar o tribalismo no recrutamento militar, conseguiu se retribalizar.<sup>19</sup> As novas tribos não eram necessariamente baseadas em parentesco, mas refletiam a arraigada necessidade humana de promover e proteger os interesses dos descendentes, amigos e clientes contra as exigências de um sistema social impessoal.

Com o passar do tempo, o sistema mameluco se degenerou, passando de um



Estado centralizado para uma coalizão de facções de comandantes militares tentando manter suas posições. Os mamelucos mais jovens não eram mais limitados por laços de lealdade pessoal a seu sultão. Nas palavras de um historiador, eles haviam se tornado

um grupo de interesses cuja confiabilidade no campo de batalha era duvidosa e cuja propensão pela revolta era endêmica. As crônicas compiladas de registros diários no Cairo durante as décadas finais do sultanato contam a história de uma pressão incessante sobre o monarca para pagamentos em troca de um pouco de tranquilidade interna. Pilhagens por recrutas mamelucos (...) saudaram al-Ghawri [um dos últimos sultões] no dia de sua posse; os jovens queimaram os palácios de cinco altos funcionários, numa demonstração de irritação pelos baixos salários recebidos, em contraste com as imensas fortunas amealhadas rotineiramente pelos grandes emires.<sup>20</sup>

Os laços morais que haviam ligado os mamelucos aos primeiros sultões foram substituídos por interesses puramente econômicos. Os mamelucos mais velhos compravam a lealdade dos jovens recrutas, que então esperavam que seus protetores os recompensassem por sua capacidade de extrair recursos do Estado ou da população civil. O sultão era simplesmente o primeiro entre iguais; vários haviam sido assassinados ou depostos por facções de mamelucos e todos os sultões subsequentes tinham de ter cuidado com conspirações.

Além da instabilidade política, o regime enfrentou uma crise fiscal no final do século XV. Como consequência da interrupção do comércio de especiarias pelo domínio naval dos portugueses no oceano Índico, as receitas do sultão começaram a declinar no final do século XIV e ele elevou os impostos. Isto obrigou os agentes econômicos – agricultores, comerciantes e artesãos – a refinar suas habilidades para ocultar ativos e praticar evasão fiscal. Os burocratas civis que administravam o sistema de impostos reduziam as alíquotas em troca de comissões; o resultado era que os impostos aumentados produziam níveis mais baixos de receita. O regime recorreu ao confisco de todos os ativos que pudessem ser encontrados, inclusive das instituições de caridade islâmicas que os ricos mamelucos haviam usado para proteger suas riquezas para seus

descendentes.<sup>21</sup>

## ESTADOS COMO CRIMINOSOS ORGANIZADOS

Vários cientistas políticos têm comparado o início do Estado europeu moderno ao crime organizado. Querem com isto dizer que os governantes dos Estados procuram usar seus conhecimentos na organização da violência para extrair recursos do restante da sociedade, chamados de renda pelos economistas.<sup>22</sup>

Outros autores usam a expressão “Estado predador” para descrever uma gama de regimes mais recentes do mundo em desenvolvimento, como o Zaire sob Mobutu Sese Seko ou a Libéria sob Charles Taylor. Em um Estado predador, as elites governantes procuram extrair o máximo possível de recursos da sociedade e os desviam para seus usos privados. A razão pela qual essas elites buscam o poder é o acesso dado por ele a rendas econômicas.<sup>23</sup>

Não há dúvida de que alguns Estados são altamente predadores e de que, até certo ponto, todos os Estados são predadores. Porém, uma pergunta importante para se entender o desenvolvimento político é se todos os Estados procuram maximizar os lucros da predação ou são movidos por outras considerações para extrair rendimentos a um nível muito abaixo do máximo teórico. Este modelo de comportamento predador do Estado, visando à maximização da renda, não era necessariamente característico de sociedades agrícolas maduras como a Turquia otomana, a China dos Ming ou a França sob o Antigo Regime. Mas ele é certamente um quadro preciso de determinadas ordens políticas, como os regimes de conquista estabelecidos por nômades tribais como os mongóis. E veio cada vez mais caracterizar o finado regime mameluco. Os impostos confiscatórios e arbitrários impostos pelos sultões mamelucos tornaram impensável qualquer investimento de longo prazo e levaram os proprietários de imóveis a investir seus ativos em usos menos produtivos, como mesquitas. É

interessante especular se o capitalismo comercial foi com isso sufocado em seu berço no Egito, no mesmo momento em que começava a decolar em outros lugares como a Itália, a Holanda e a Inglaterra.<sup>24</sup>

Por outro lado, o fato de esses altos níveis de tributação terem sido atingidos somente perto do fim de um período de domínio de trezentos anos pelos mamelucos egípcios sugere que os primeiros sultões tributavam em níveis muito abaixo da mais alta alíquota possível. Em outras palavras, a extração do máximo de rendimentos não era uma característica inevitável dos Estados pré-modernos que governavam sociedades agrícolas. Na teoria persa do Estado do Oriente Médio adotado pelos árabes, uma das funções do monarca era proteger os camponeses do comportamento voraz dos senhores de terra e outras elites que queriam maximizar seus rendimentos, no interesse da justiça e da estabilidade política. Assim sendo, o Estado era menos um bandido e mais um guardião de um interesse público incipiente. O Estado mameluco acabou levado a um comportamento criminoso, mas somente por uma constelação de forças internas e externas.

Muitas causas contribuíram para o declínio político do regime mameluco e sua destruição pelos otomanos em 1517. O Egito enfrentou 26 anos de pragas entre 1388 e 1514. Uma das consequências imediatas da ascensão dos otomanos foi a dificuldade cada vez maior dos mamelucos de recrutar jovens escravos soldados, uma vez que os otomanos ocupavam as rotas de comércio para a Ásia Central. E, finalmente, o sistema mameluco mostrou-se demasiado inflexível na adoção de novas tecnologias militares, em especial o uso de armas de fogo pelas tropas da infantaria. Os otomanos, que enfrentavam um inimigo europeu, começaram a usá-las em 1425, talvez um ano depois de a inovação ser explorada na Europa.<sup>25</sup> Eles dominaram rapidamente essas armas e os canhões desempenharam um papel vital na queda de Constantinopla em 1453. Os mamelucos, por sua vez, só começaram a experimentar seriamente armas de fogo no sultanato de Qansuh al-Gawri (1501-1516), pouco antes de serem derrotados pelos otomanos. A cavalaria mameluca considerava o uso de armas

de fogo inferior a sua dignidade e o regime era restrito pela falta de acesso a depósitos de ferro e cobre. Depois de alguns testes fracassados (em um deles, quinze canhões explodiram quando disparados), o sultanato conseguiu distribuir um número limitado de canhões e recrutou uma unidade não composta de mamelucos armada com mosquetes.<sup>26</sup> Mas estas inovações tecnológicas chegaram tarde demais para salvar um regime falido, corrupto e limitado pelas tradições.

O sultão Ayyubid, que recrutou o regimento inicial Bahri, tentava resolver o mesmo problema dos primeiros construtores do Estado chinês: como criar um exército que seria leal ao Estado, representado por sua pessoa, e não à sua tribo, numa sociedade altamente tribal. Fez isso comprando jovens estrangeiros e rompendo as lealdades deles para com suas famílias. Uma vez que entrassem na família escrava mameluca, suas promoções na hierarquia eram por mérito; e novatos alimentariam o sistema todos os anos e ascenderiam com base na capacidade. A máquina militar construída sobre aquela base era muito impressionante. Conseguiu resistir a uma guerra de duas gerações com os mongóis, expulsar os cruzados da Terra Santa e defender o Egito de Tamerlão. Como disse Ibn Khaldun, os mamelucos salvaram o próprio islã num momento histórico em que a religião poderia ter sido marginalizada.

Por outro lado, a concepção da instituição mameluca continha as sementes de sua própria destruição. Os mamelucos tomaram o poder diretamente, em vez de permanecerem como agentes do Estado. Não havia nenhum dirigente para discipliná-los; cada mameluco podia aspirar a se tornar sultão e passava o tempo conspirando para chegar ao poder. O princípio dinástico voltou logo entre a alta liderança e logo se espalhou a todas as patentes superiores, entrincheiradas como uma elite aristocrática hereditária. Ao mesmo tempo, esta elite não tinha direitos de propriedade e consumia muita energia tentando descobrir como ocultar rendimentos do sultão para deixá-los a seus descendentes. Sob os mamelucos Burgi, a elite se dividiu por faixas etárias e os mamelucos mais jovens eram recrutados para as redes patrimoniais dos colegas mais velhos. O treinamento,

que no passado ligava um jovem mameluco ao Estado, deu lugar à busca de rendimentos por parte de facções da elite, que usavam seu poder de coerção para extrair recursos da população civil e uns dos outros. A elite mameluca tornou-se tão consumida por essas lutas internas pelo poder que precisou adotar uma política externa extremamente cautelosa. Por sorte não enfrentou nenhuma forte ameaça externa desde a invasão de Tamerlão no início do século XV ao aparecimento dos otomanos e dos portugueses no fim daquele século. Mas os recursos declinavam graças à diminuição da população devido a pragas e à perda do comércio exterior. A ausência de ameaças externas também não trouxe nenhum incentivo para a modernização militar. Assim, a derrota dos mamelucos em 1517 pelos otomanos, que aperfeiçoaram o uso da instituição da escravidão militar e organizaram um Estado muito mais poderoso, talvez tenha sido inevitável.

## FUNCIONAMENTO E DECLÍNIO DO ESTADO OTOMANO

Como os otomanos centralizaram o poder de uma maneira que iludiu os monarcas europeus; como os otomanos aperfeiçoaram o sistema de escravidão militar; instabilidade do Estado turco e sua dependência de uma expansão contínua no exterior; causas do declínio do sistema otomano; a escravidão militar como beco sem saída para o desenvolvimento

*O príncipe*, o famoso tratado sobre política de Maquiavel, foi escrito em 1513. Na época os otomanos estavam no auge do poder, prestes a conquistar a Hungria e lançar seu primeiro ataque a Viena, sede do Império dos Habsburgo. No Capítulo 4, Maquiavel fez a seguinte observação:

Em nosso tempo os exemplos desses dois tipos diversos de governo são o turco e o rei da França. Toda a monarquia da Turquia é governada por um senhor; os outros são seus servidores. Dividindo seu reino em sanjaks [províncias], ele lhes envia administradores diferentes e os muda como lhe aprouver. Mas o rei da França está no meio de uma velha multidão de senhores, reconhecidos naquele Estado por seus súditos e por eles amados; têm seus privilégios e o rei não pode tirá-los sem correr riscos. Assim, quem considerar esses Estados terá dificuldades para conquistar o Estado turco mas, caso o faça, terá grande facilidade para mantê-lo. Inversamente terá, sob alguns aspectos, mais facilidade para conquistar o Estado da França, mas grande dificuldade para mantê-lo.<sup>1</sup>

Maquiavel apreendeu a essência do Estado otomano: era muito mais centralizado do que a França e sua administração era muito mais impessoal no início do século XVI e, neste aspecto, mais moderno. Ainda no mesmo século, os monarcas franceses procurariam criar um regime administrativamente uniforme e igualmente centralizado atacando os privilégios da aristocracia dos proprietários de terras. Como o governador turco (bey) dirigindo uma província,

o rei francês enviava de Paris intendentess – os precursores dos prefeitos modernos – para administrar o reino diretamente, em vez das elites patrimoniais locais. As instituições usadas pelo Estado otomano eram diferentes, baseadas na prisão de crianças estrangeiras e no sistema de escravidão militar. Mas os otomanos conseguiram criar um Estado altamente poderoso e estável que na época rivalizava com qualquer potência da Europa e dominava um enorme império, maior do que qualquer coisa criada por um califa ou sultão árabe. A sociedade otomana se assemelhava à chinesa na época da dinastia Ming, sua contemporânea, pois combinava um Estado forte e centralizado com agentes sociais relativamente fracos e desorganizados fora do Estado. (Porém, diferia da China na medida em que o poder político era limitado por lei.) As instituições do Estado otomano eram uma curiosa mistura de modernas e patrimoniais e ele entrou em declínio quando os elementos patrimoniais se entrincheiraram à custa dos modernos. Os otomanos aperfeiçoaram o sistema de escravidão militar dos mamelucos, mas também eles acabaram sucumbindo ao desejo natural humano de suas elites, de transmitir status e recursos a seus descendentes.

## UMA ARISTOCRACIA DE UMA SÓ GERAÇÃO

O sistema administrativo descrito por Maquiavel, pelo qual o monarca turco podia nomear administradores para governar cada província e também removê-los à sua vontade, teve suas origens no fato de que o Estado otomano era uma dinastia conquistadora relativamente recente que não havia herdado instituições antigas, mas podia recriar novas instituições. As conquistas mongóis do século XIII expulsaram muitas tribos turcomanas da Ásia Central e do Oriente Médio para uma região de fronteira da Anatólia ocidental, onde estavam espremidas entre o Império Bizantino a oeste e, a leste, o sultanato Selkuj (a partir de 1243, um Estado vassalo dos mongóis). Essas tribos de fronteira se organizaram para

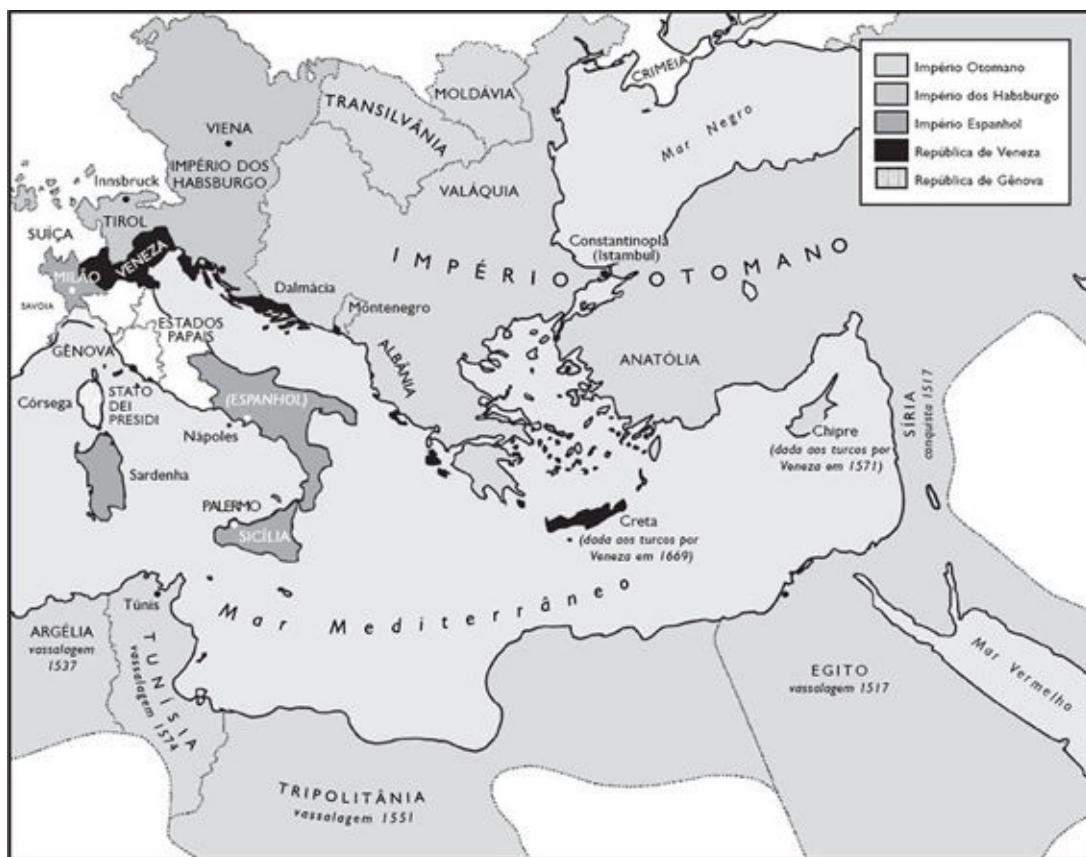
travar a *gaza*, ou guerra, contra os bizantinos. Um dos líderes gazi, Osman, conseguiu derrotar um exército bizantino em Baphaeon em 1302, estabelecendo sua fama e elevando-o acima de todos os outros senhores da fronteira, que então acorreram para sua bandeira. Assim, a dinastia otomana foi estabelecida como um Estado novo e rico de fronteira que podia tomar instituições emprestadas dos Estados estabelecidos que o cercavam enquanto conquistava novos territórios a leste e oeste.<sup>2</sup>

O sistema otomano de administração provincial desenvolvido no século XV baseava-se em um soldado de cavalaria, o *sipahi*, e nos bens por ele recebidos, o *timar* (que significa o trato de cavalos). Os menores timars consistiam em uma aldeia (ou aldeias) com receita fiscal suficiente para sustentar um soldado de cavalaria com cavalo e equipamento. Um benefício maior, conhecido como *zeamet*, era dado a oficiais de nível médio, chamados *zaims*, ao passo que os oficiais mais graduados recebiam uma propriedade chamada *has*. Cada sipahi ou zaim vivia em sua propriedade e cobrava impostos em espécie dos camponeses locais, em geral uma carroça de madeira e forragem e meia carroça de feno por ano. Este sistema era usado pelos bizantinos e foi simplesmente adotado pelos otomanos. Como um senhor feudal europeu, o detentor do timar exercia funções do governo local, como segurança e justiça. Era sua responsabilidade converter os pagamentos em espécie que recebia para se equipar e ir à frente de combate quando necessário. Os detentores de grandes propriedades tinham de manter um segundo cavalariano com todo o equipamento. O sistema inteiro era conhecido como *dirlik*, ou sustento, indicando sua função: numa economia apenas parcialmente monetizada, o exército do sultão podia ser sustentado sem a necessidade de cobrança de imposto de renda para pagar pelas tropas.<sup>3</sup>

O governo de nível provincial era organizado em torno do sanjak, distrito abrangendo vários milhares de quilômetros quadrados e uma população de cerca de cem mil habitantes. À medida que eram conquistados, os novos territórios eram organizados em sanjaks e submetidos a detalhadas pesquisas cadastrais provinciais, que relacionavam meticulosamente recursos humanos e econômicos,



aldeia por aldeia. O objetivo destas pesquisas era estabelecer a base fiscal e dividir as terras para distribuição como timars. Inicialmente, os regulamentos se aplicavam a cada província, diferindo de acordo com as circunstâncias, mas com o passar do tempo e a rápida anexação de novos territórios, foi adotado um sistema mais uniforme de leis e regulamentos.<sup>4</sup> Os beys que atuavam como governadores do sanjak não eram recrutados localmente; eram escolhidos pela administração central em Istambul e, como os prefeitos chineses, partiam para novas designações a cada três anos de serviço.<sup>5</sup> O bey do sanjak era o oficial que comandava a cavalaria de seu distrito na batalha.<sup>6</sup> Acima do nível dos sanjaks havia um nível de administração mais alto conhecido como *beylerbeylik*, constituído pelas principais regiões do império.



Império Otomano nos anos 1500

A diferença mais importante entre o sistema dirlik e o feudalismo europeu

era, como reconheceu Maquiavel, que os benefícios turcos não podiam ser transformados em bens hereditários e dados aos descendentes dos sipahis. Devido ao fato de a maior parte das terras do império ter sido conquistada recentemente por uma nova dinastia, o grosso delas – cerca de 87% em 1528 – permanecia nas mãos do Estado e era concedida ao detentor do timar somente enquanto ele vivesse. Os timars eram concedidos em troca do serviço militar; podiam ser retirados caso o serviço não fosse executado, mas somente pelo próprio sultão. Os detentores de grandes propriedades não podiam subdividi-las como na Europa. Quando um sipahi ficava velho demais para servir ou morria, suas terras revertiam para o Estado e podiam ser concedidas a um novo cavalariano. De fato, a posição em si do sipahi não era hereditária; seus filhos tinham de voltar à população civil.<sup>7</sup> Já os camponeses que trabalhavam para os detentores de timars e zeamets tinham apenas direito ao usufruto da terra mas, diferentemente de seus senhores, podiam passar esses direitos aos filhos.<sup>8</sup> Assim, o Estado otomano criou uma aristocracia de uma única geração, evitando a emergência de uma aristocracia fundiária poderosa, com base de recursos própria e privilégios hereditários.<sup>9</sup>

Outros fatores de ordem prática impediram o surgimento de uma nobreza com raízes territoriais. Os otomanos estavam constantemente em guerra e esperava-se que cada cavalariano se apresentasse para o serviço nos meses de verão. Assim, o senhor local se ausentava por vários meses a cada ano, livrando os camponeses de alguns ônus e atenuando o laço entre o sipahi e sua terra. Em alguns casos, era solicitado a passar o inverno fora do seu timar. Sua mulher e seus filhos eram deixados por sua própria conta e muitas vezes o soldado escolhia outra consorte e aproveitava as oportunidades oferecidas pela vida no acampamento. Tudo isso servia para romper a ligação entre o aristocrata e a terra, tão fundamental para o desenvolvimento europeu.<sup>10</sup>

# ESCRavidÃO MILITAR APERFEIÇOADA

O dirlik se baseava no sistema da escravidão militar, sem a qual não poderia ser adequadamente administrado. Os otomanos desenvolveram os sistemas de escravidão militar criados pelos abássidas e mamelucos, bem como aqueles usados por outros governantes turcos, mas eliminaram muitas características que tornaram tão problemático o sistema dos mamelucos.

O mais importante era a existência de uma clara distinção entre autoridades civis e militares, com uma subordinação estrita desta àquela. Os escravos militares surgiram inicialmente como um desdobramento dos arranjos domésticos do sultão, como no caso dos mamelucos ayyubids. Porém, ao contrário deles, o governo otomano permaneceu no controle da hierarquia escrava até uma fase muito posterior do império. O princípio dinástico se aplicava somente dentro da família otomana governante; nenhum escravo, por mais alta que fosse sua posição ou o seu talento, podia aspirar a se tornar sultão ou esperar fundar sua própria dinastia na instituição militar. Em consequência disso, as autoridades civis podiam estabelecer regras claras para recrutamento, treinamento e promoção concentrados na construção de uma instituição militar e administrativa eficaz, sem que precisassem se preocupar constantemente com a possibilidade de a instituição tentar conquistar o poder em seu próprio nome.

O esforço para evitar a formação de dinastias entre os militares levou a regras severas a respeito de filhos e heranças. Os filhos de janízaros não podiam seguir a carreira dos pais; nos primeiros dias do império, os janízaros não podiam se casar nem ter filhos. Os filhos dos sipahis de elite podiam entrar para o corpo de sipahi-oghlans como soldados de infantaria, mas os netos estavam totalmente excluídos. Desde o início, os otomanos pareceram entender que a lógica da escravidão militar foi concebida para impedir o surgimento de uma elite hereditária. No sistema de escravidão, recrutamento e promoções se baseavam em mérito e serviço, pelos quais os escravos eram recompensados

com isenções de impostos e propriedades.<sup>11</sup> Ogier Ghiselin de Busbecq, embaixador do imperador Carlos V perante a corte de Suleiman, o Magnífico, observou que a falta de uma nobreza de sangue permitia que o sultão selecionasse seus escravos e os promovesse de acordo com suas habilidades. “O pastor que conseguiu tornar-se um ilustre grão-vizir era uma figura fascinante para observadores europeus.”<sup>12</sup>

Os otomanos aperfeiçoaram o sistema mameluco mantendo uma distinção estrita entre as pessoas recrutadas para a instituição governante como escravas não muçulmanas – os *askeri* – e o restante dos cidadãos do império, muçulmanos ou não, os *reaya*. Um membro dos *reaya* podia ter família, possuir imóveis e legar suas propriedades e direitos à terra aos filhos e a todos os descendentes posteriores. Os *reaya* também podiam se organizar em comunidades semiautônomas e autogovernadas, baseadas numa filiação sectária conhecida como *millet*. Mas nenhum deles podia esperar tornar-se membro da elite governante, portar armas ou servir como soldado ou burocrata na administração otomana. Os quadros dos *askeri* tinham de ser renovados todos os anos por novos recrutas cristãos que haviam rompido todos os laços com suas famílias e eram leais ao Estado otomano. Não havia guildas, facções nem associações autogovernadas entre os *askeri*; eles deveriam ser leais somente à dinastia governante.<sup>13</sup>

## O ESTADO OTOMANO COMO INSTITUIÇÃO GOVERNANTE

Há evidências que sugerem que os otomanos, em seu apogeu, não procuravam cobrar o máximo possível de impostos e viam seu papel como o de preservar um nível básico de tributação ao mesmo tempo em que protegiam os camponeses de extorsões por outras elites, com maior probabilidade de se comportarem como

membros do crime organizado. Sabemos isso porque houve, na história otomana posterior, períodos em que problemas fiscais levaram sultões a elevar os impostos a níveis muito mais onerosos.

Mas a necessidade de moderação estava embutida na teoria otomana do Estado em si, herdada de regimes anteriores no Oriente Médio. O imperador persa Chosroes I (531-579) teria dito, “Com justiça e moderação as pessoas produzirão mais, as receitas fiscais aumentarão e o Estado crescerá em riqueza e poder. A justiça é a base de um Estado poderoso”.<sup>14</sup> Neste contexto, “justiça” significa moderação nas alíquotas de impostos.<sup>15</sup> Podemos reconhecer isto como uma versão inicial do Oriente Médio da curva de Laffer, popularizada durante o governo Reagan, que dizia que alíquotas mais baixas produziriam receitas fiscais mais altas, por darem aos indivíduos incentivos maiores para produzir. Este sentimento era compartilhado por muitos escritores turcos<sup>16</sup> e foi inscrito no chamado círculo de qualidade, formado em torno de oito proposições:

1. Não pode haver autoridade real sem os militares.
2. Não pode haver militares sem riqueza.
3. Os reaya produzem a riqueza.
4. O sultão mantém os reaya fazendo reinar a justiça.
5. A justiça requer harmonia no mundo.
6. O mundo é um jardim, seus muros são o Estado.
7. O sustento do Estado é a lei religiosa.
8. Não existe apoio à lei religiosa sem a autoridade real.

Estas proposições normalmente eram escritas em torno de um círculo, com a oitava levando de volta à primeira, indicando que a legitimidade religiosa (ponto 8) era necessária para apoiar a autoridade real (ponto 1).<sup>17</sup> Esta é uma declaração

extremamente sucinta dos inter-relacionamentos de poder militar, recursos econômicos, justiça (inclusive alíquotas de impostos) e legitimidade religiosa. Sugere que os governantes turcos não viam seus objetivos como apenas a maximização de rendimentos econômicos, mas como a maximização do poder global mediante o equilíbrio entre poder, recursos e legitimidade.<sup>18</sup>

Uma grande vulnerabilidade do sistema otomano que o tornou potencialmente menos estável que as atuais monarquias europeias foi a falta de um sistema bem estabelecido de primogenitura ou outros procedimentos para determinar a sucessão. Por uma antiga tradição do Oriente Médio, a sucessão na família governante estava nas mãos de Deus e estabelecer uma regra de sucessão era contrariar a vontade de Deus.<sup>19</sup> Durante os períodos de sucessão, os candidatos precisavam do apoio dos janízaros, dos funcionários do judiciário, dos ulemás (a burocracia religiosa) e da máquina governamental. Na puberdade, os filhos do sultão eram enviados a diferentes províncias com seus tutores para adquirir experiência como governadores; os que ficavam mais perto da capital estavam em melhores condições de influenciar os janízaros e os tribunais a seu favor. Isto causava guerras civis periódicas entre os filhos logo depois da morte do sultão e a esforços ocasionais para antecipar a luta de tomada do poder quando o pai ainda estava vivo. Sob essas condições, uma luta fratricida era praticamente certa. Mehmed III (1595-1603) mandou matar seus dezenove irmãos no palácio quando tomou o poder. Acabou com a prática de enviar os filhos às províncias, mantendo-os isolados numa parte especial do palácio, onde viviam praticamente como prisioneiros.<sup>20</sup> Pode-se explicar que este sistema foi concebido para garantir que o filho mais obstinado e impiedoso acabasse emergindo como o novo sultão. Mas a falta de um mecanismo institucionalizado para a sucessão também criava muitos pontos fracos, deixando o império vulnerável a ameaças externas durante as lutas pela sucessão e dando influência indevida a alguns participantes como os janízaros, que supostamente deveriam ser mais que agentes do sultão.

O caótico mecanismo otomano de sucessão suscita a pergunta de até que

ponto o sistema estava institucionalizado. Como no caso da China, Max Weber caracteriza o sistema otomano como patrimonial em vez de moderno. Isto é verdade se definirmos que “patrimonial” significa que todo o governo emana da casa do governante e está sujeito a seus caprichos. Isto era obviamente verdadeiro no sistema otomano. O fato de que quase todos os funcionários do Estado tinham a posição formal de escravos indica que o sultão tinha controle discricionário sobre a burocracia. Como o imperador chinês, podia ordenar à vontade a execução de qualquer funcionário, até do grão-vizir. Os sultões dispunham de poder para mudar importantes regras institucionais quando quisessem, como a decisão de Suleiman de afrouxar as regras sobre as famílias dos janízaros.

Por outro lado, quaisquer que fossem os poderes teóricos do sultão, está claro que o sistema por ele chefiado era altamente limitado por regras e previsível na maneira pela qual tomava decisões. Em primeiro lugar, o sultão otomano estava limitado pela lei religiosa muçulmana – a *sharia* – na teoria e também na prática. Como os monarcas cristãos na Idade Média, o sultão reconhecia formalmente a soberania de Deus e Sua lei; seus poderes só eram concedidos por delegação. Os administradores da lei constituíam uma grande e venerável instituição, os ulemás ou estudiosos que interpretavam a lei e operavam o sistema de tribunais religiosos que tinham jurisdição sobre família, casamento, herança e muitos outros assuntos pessoais. Não era presumido que o sultão interferisse na aplicação da lei neste nível. Os direitos de propriedade privada e de usufruto de terras do Estado eram igualmente protegidos (ver Capítulo 19). Até as caóticas lutas pela sucessão eram prescritas, de certa maneira, pela lei islâmica, que proibia a primogenitura como critério de sucessão.

Além disso, o sistema tornou-se cada vez mais limitado por regras em consequência dos requisitos de delegação. É uma simples realidade da vida que todos os governantes absolutos precisam delegar poder e autoridade a agentes e que os agentes, em consequência de sua experiência e suas habilidades, passam a exercer autoridade por si mesmos. Isto é mais verdadeiro quando a pessoa tem

de governar um domínio grande, diverso e complexo como o Império Otomano.

Curiosamente, o devshirme [recrutamento forçado de jovens cristãos] e o sistema de escravidão militar era uma das características mais modernas do sistema otomano. Em termos funcionais, tinha a mesma finalidade do procedimento chinês de exames para o ingresso na burocracia: era uma fonte impessoal de recrutamento para o sistema do Estado que asseguraria o suprimento de candidatos leais ao Estado e livres de laços com a família e os parentes; e selecionava de forma implacável somente os mais aptos para promoções a altos níveis de liderança. Era menos racional que o sistema chinês na medida em que restringia a entrada a estrangeiros. Por outro lado, o motivo para a restrição era impedir a patrimonialização do sistema, negando a necessidade de depender de elites locais que teriam fortes laços com suas famílias ou localidades.<sup>21</sup>

Outra medida do grau de modernidade do sistema era a uniformidade das leis administrativas em todo o império. Os chineses, é claro, estabeleceram o padrão ouro para isso, tendo criado muito cedo um sistema administrativo notadamente uniforme que permitia relativamente poucas exceções às regras gerais. O sistema otomano permitia mais diversidade. As regiões centrais do império, Anatólia e Balcãs, chegaram a ser governadas por um conjunto razoavelmente coerente de regras relativas à posse de terras, tributação, justiça e assemelhados. Embora os otomanos convertessem obrigatoriamente seus escravos militares ao islamismo, não procuravam impor seu sistema social à administração provincial. Os cristãos gregos e armênios, além dos judeus, apesar de não terem os mesmos direitos legais dos reaya muçulmanos, gozavam de alguma autonomia sob o sistema millet. Os líderes religiosos dessas comunidades eram responsáveis por assuntos fiscais, educação e administração legal, em especial por questões ligadas a direito de família e posição pessoal.<sup>22</sup> Quanto maior a distância em relação ao centro do império, maiores as divergências com respeito ao sistema central. Depois da derrota dos mamelucos em 1517, áreas importantes do Oriente Médio, entre elas Egito, Síria e o Hejaz (o lado oeste da atual Arábia Saudita, ao longo



do Mar Vermelho), foram anexadas ao império. Aos mamelucos foi permitido manter seu próprio sistema de escravos soldados, desde que reconhecessem a soberania otomana. O Hejaz tinha de ser administrado por regras especiais, uma vez que continha as cidades sagradas de Meca e Medina, das quais os otomanos passaram a ser administradores.

## REPATRIMONIALIZAÇÃO E DECLÍNIO

O declínio do sistema otomano se deveu a fatores tanto externos quanto internos. Os fatores externos estavam relacionados com os limites físicos do império e as amplas mudanças demográficas e ambientais que afetaram não apenas as terras turcas, mas todos os grandes impérios agrícolas no final do século XVI e início do século XVII. Os fatores internos estavam ligados ao colapso do sistema de escravidão militar e à evolução dos janízaros, de instrumentos do poder do Estado para um grupo fechado de interesses.

Como vimos, o sistema otomano começou como uma dinastia de conquistas e dependia da expansão territorial contínua como fonte de receitas fiscais e terras para novos timars. No final da terceira década do século XVI, os otomanos estavam engajados em duas frentes importantes, separadas por quase 3 mil quilômetros: com os austríacos na Europa Oriental e com o revigorado Império Persa sob os safávidas. Os otomanos conseguiam mobilizar grande parcela da mão de obra do império, mas não podiam manter um exército em campo por um ano inteiro. Desenvolveram um sofisticado sistema logístico para a tecnologia da época, mas os exércitos ainda precisavam ser reunidos na primavera e marchavam centenas de quilômetros até a frente de batalha. A primeira tentativa de conquista de Viena fracassou porque o exército não atingiu os subúrbios da cidade até 27 de setembro de 1529; o cerco precisou ser levantado menos de três semanas depois para que os soldados retornassem a suas terras e famílias antes

do início do inverno. Havia restrições semelhantes com relação à frente persa.<sup>23</sup>

Os otomanos responderam deixando tropas na Hungria o ano inteiro e melhorando seu braço naval para operações no Mediterrâneo. Continuaram a fazer conquistas (como as ilhas de Chipre e Creta) até meados do século XVII. Mas os dias de ganhos territoriais fáceis chegaram ao fim lá pela metade do século XVI; a predação armada externa deixou de ser uma boa fonte de rendimentos econômicos para o regime. Isto teve consequências importantes para a governança, uma vez que agora os níveis mais altos de extração de recursos teriam de vir das áreas centrais do império e não das fronteiras. E a falta de novos territórios cristãos reduziu o influxo de novos escravos.

Outros grandes acontecimentos externos foram uma prolongada inflação e o aumento da população, fenômenos relacionados entre si. De 1489 a 1616, o preço dos cereais na Anatólia em unidades de prata constante subiu 400%. Muitos estudiosos atribuíram o aumento nos preços ao influxo de ouro e prata das colônias espanholas no Novo Mundo, mas, como argumenta Jack Goldstone, há boas razões para se pensar que a inflação otomana não foi um evento monetário. Há poucas evidências de novos carregamentos de ouro ou prata vindo para as mãos dos otomanos; na verdade, o governo precisou reduzir a cunhagem de moedas por falta de prata. A inflação foi motivada pelo aumento da demanda devido ao rápido crescimento populacional. Na Ásia Menor, a população cresceu entre 50% e 70% entre 1520 e 1580, com a população apenas de Istambul passando de 100 mil para 700 mil habitantes entre 1520 e 1600. As causas do crescimento populacional, que também ocorreu na China e na Europa, não estão claras. Um fator foi certamente o recuo das ondas de pestes que haviam dizimado populações em toda a Eurásia durante o século XV, que, para Goldstone, estavam por suas vez ligadas a mudanças climáticas e à crescente imunidade das populações a doenças.<sup>24</sup>

O impacto destas mudanças sobre as instituições otomanas foi drástico. A inflação tornou cada vez mais inviável o sistema timar de posse de terras. Embora os cavalarianos detentores dos timares vivessem da terra, tinham

despesas monetárias ligadas a suas terras e ao equipamento militar, cujo pagamento era cada vez mais difícil. Muitos se recusaram a partir para campanhas; outros abandonaram suas terras e começaram a formar grupos de bandidos que assaltavam camponeses e senhores de terras nos campos. Foi permitido que os janízaros, para pagar suas despesas, assumissem ocupações civis como artesãos ou comerciantes, corroendo a clara linha que existia anteriormente entre as classes dos askeri e dos reaya. Alguns janízaros também conseguiram ser nomeados para posições em finanças, onde podiam manipular os registros dos timares em proveito próprio, concedendo terras a si mesmos ou até mesmo a reaya, que lhes pagavam pelo privilégio.<sup>25</sup>

O Estado central também enfrentou uma crise fiscal no fim do século XVI. A introdução das armas de fogo tornava obsoleta a cavalaria, que havia sido a espinha dorsal dos exércitos otomanos no século XV. O Estado precisou expandir rapidamente a infantaria, à custa da cavalaria; o número de janízaros cresceu de 5 mil para 38 mil entre 1527 e 1609, chegando a 67.500 em 1669. Além disso, o regime começou a contratar temporariamente camponeses sem terras conhecidos como *sekbans* ou mosqueteiros.<sup>26</sup>

Ao contrário das antigas forças de cavalaria, que se autossustentavam, essas novas forças de infantaria precisavam ser equipadas com armas modernas e receber salários em dinheiro. O governo precisava desesperadamente converter suas receitas em dinheiro, que passava a ser a base para as transações na economia. A cavalaria sofreu reduções equivalentes ao crescimento da infantaria e os timares abandonados eram convertidos em propriedades alugadas a empresários civis. Isto permitiu que os impostos fossem cobrados por coletores, recrutados fora da classe askeri. As restrições anteriores sobre a exploração dos camponeses foram relaxadas quando o regime começou a buscar receitas desesperadamente.<sup>27</sup>

Dadas essas dificuldades fiscais, talvez fosse inevitável que as regras internas que regiam o sistema de escravidão militar sofressem erosão. Vimos no caso dos mamelucos que era muito difícil fazer cumprir as regras que impediam

que os soldados escravos transferissem aos filhos sua posição e seus recursos, pois isso contrariava certas realidades da natureza humana. O sistema otomano original era ainda mais severo, forçando o celibato entre os janízaros e proibindo-os de ter famílias. Havia, de dentro da instituição, uma pressão constante pelo relaxamento destas regras. Com o regime enfrentando pressões financeiras crescentes, foi exatamente o que aconteceu. O processo começou sob Selim, o Severo (1512-1520) e Suleiman, o Magnífico (1520-1566), que permitiu que os janízaros se casassem e tivessem famílias. Assim, os janízaros pressionaram para que seus filhos pudessem entrar para o serviço militar. Isto aconteceu sob Selim II (1566-1574), quando foi estabelecida uma quota para os filhos de janízaros. Em 1638 o sultão Murad IV aboliu o devshirme como sistema de recrutamento, confirmando simplesmente uma situação existente, na qual os janízaros completavam suas fileiras com seus próprios filhos. Na verdade, alguns reaya não puderam entrar para a classe dos militares.<sup>28</sup> As promoções eram cada vez mais baseadas em ligações pessoais no sistema do Estado do que em regras. O patrimonialismo, que anteriormente estava restrito aos níveis mais altos da política palaciana, espalhou-se por todo o sistema.<sup>29</sup>

Como ocorreu com os mamelucos, os laços morais dos janízaros com o sultão desapareciam à medida que eles passaram a se preocupar com seu próprio bem-estar e com o das famílias e começaram a agir como qualquer outro grupo em busca de seus interesses. A disciplina entrou em colapso e os janízaros começaram a se amotinar regularmente na capital por salários atrasados ou para protestar contra o pagamento em moeda desvalorizada. Como os mamelucos, desenvolveram laços com a economia civil, adquirindo interesses comerciais ou extraindo rendimentos dos timares abandonados que conseguiam controlar.<sup>30</sup>

Muitos historiadores contestam a ideia de que os otomanos estavam em declínio inevitável desde o início do século XVII. Na realidade, o regime resistiu por mais trezentos anos, até a ascensão do movimento dos Jovens Turcos em 1908. Os otomanos conseguiram exibir um vigor surpreendente, como na época do vizirado da família Köprülü na segunda metade do século XVII, quando a

ordem foi finalmente restaurada em todas as províncias centrais do império e recomeçou a expansão no Mediterrâneo com a conquista de Creta e um novo ataque a Viena em 1683.<sup>31</sup> Mas este renascimento logo reverteu. A ascensão da dinastia xiita safávida na Pérsia levou a uma luta prolongada com fortes nuances de sunitas versus xiitas e encorajou a aceitação forçada da ortodoxia sunita em todo o império, que o fechou a novas ideias provenientes de fora. Os otomanos tornaram-se cada vez menos capazes de acompanhar as inovações tecnológicas e organizacionais introduzidas pelos impérios europeus vizinhos e, década após década, perderam terreno para eles. Mesmo assim, a Turquia conseguiu derrotar os britânicos em Galípoli e permaneceu como participante importante da política europeia até o século XX.

## O LEGADO OTOMANO

Os otomanos foram, de longe, o regime de maior sucesso a surgir no mundo islâmico. Conseguiram concentrar poder numa escala sem precedentes para a região com base na instituição que criaram. Fizeram a passagem de sociedade tribal para Estado em um período extraordinariamente reduzido e desenvolveram instituições de Estado que incorporavam várias características extremamente modernas. Estabeleceram uma burocracia centralizada e militar que, embora dependesse de uma base de recrutamento limitado de estrangeiros, selecionava e promovia pessoas segundo critérios impessoais de mérito. Esse sistema conseguiu superar as limitações impostas pela organização tribal das sociedades do Oriente Médio.

Além disso, os otomanos criaram um sistema de administração provincial que podia ser controlado a partir do centro. Por este sistema, foram capazes de impor um conjunto de regras relativamente uniformes que definiam o dia a dia da economia e mantinham a paz em todo um enorme império. Os otomanos

nunca permitiram o surgimento de uma nobreza com raízes locais que pudesse fragmentar o poder político, como ocorreu no feudalismo europeu. Por esta razão, os sultões nunca tiveram que reclamar poder dessa aristocracia, como fizeram os primeiros monarcas europeus modernos. As instituições otomanas eram muito mais sofisticadas que aquelas de muitos sistemas de governo europeus do século XV.

Com relação à capacidade de centralizar o poder e dominar a sociedade que governava, o Estado otomano em seu auge estava muito mais próximo do Estado imperial chinês do que dos Estados europeus seus contemporâneos ou qualquer dos Estados hindus criados no subcontinente indiano. Como na China, havia relativamente poucos grupos sociais bem organizados independentes do Estado. Como observou Maquiavel, não havia nenhuma nobreza de sangue antiga; não havia cidades comerciais independentes com privilégios, milícias e sistemas legais próprios. Diferentemente da Índia, as aldeias não eram organizadas de acordo com antigas regras sociais religiosas.

A única área em que o Estado otomano e seus precursores árabes diferiam da China era na existência de um estabelecimento religioso responsável pela elaboração das leis que era, ao menos teoricamente, independente do Estado. Até que ponto isso limitava a centralização do poder do Estado dependeria do grau de institucionalização da autoridade religiosa. (Voltarei a este tema na discussão das origens do primado da lei no Capítulo 21.)

A instituição da escravidão militar, central ao poder otomano, representava um beco sem saída com respeito ao desenvolvimento político global. Foi motivada pelas mesmas preocupações que levaram os chineses a inventar o sistema mandarim de exames para admissão na burocracia. Hoje, o equivalente funcional do sistema chinês permanece nos requisitos para admissão nas modernas burocracias europeias e asiáticas, bem como em testes de qualificação de caráter mais geral, como os Testes de Aptidão Escolar nos Estados Unidos ou o *baccalauréate* na França. Já a escravidão militar desapareceu sem deixar traços como instituição de política mundial. Fora do mundo islâmico, ninguém jamais

pensou que era legítimo escravizar estrangeiros e guindá-los a altas posições no governo. O problema não era a escravidão em si; como todos sabem, esta instituição era considerada legítima no Ocidente até quase o final do século XIX. O que nunca ocorreu a nenhum americano ou europeu foi transformar seus escravos em altos funcionários do governo.

Embora o sistema de escravidão militar tenha servido como base para a rápida ascensão dos otomanos ao poder do século XIV ao século XVI, estava sujeito a contradições internas e não conseguiu sobreviver às mudanças nas condições externas enfrentadas pelo império no final do século XVI. Os otomanos nunca desenvolveram um capitalismo próprio capaz de crescimento sustentado da produtividade por longos períodos e por isso dependiam do crescimento extensivo para obter recursos fiscais. O fracasso econômico e na política externa se alimentaram mutuamente e tornaram suas instituições insustentáveis. A sobrevivência deles no século XX foi explicada pela adoção de instituições ocidentais e também pela rebelião dos Jovens Turcos. Isto não foi suficiente para preservar o regime e a República Turca que o sucedeu era baseada em princípios institucionais completamente diferentes.

## O CRISTIANISMO SOLAPA A FAMÍLIA

O que afastou os europeus do parentesco foi mais a religião que a política; mal-entendidos comuns quanto à natureza da família europeia; como a Igreja católica destruiu os grupos familiares ampliados; como o individualismo inglês era extremado mesmo no contexto europeu

Nas três regiões do mundo que cobri até agora, as instituições estatais foram formadas diretamente de sociedades tribais. A organização social inicial na China, Índia e no Oriente Médio era baseada em linhagens agnáticas; o Estado foi criado para superar as limitações impostas por sociedades de nível tribal. Em cada caso, os construtores do Estado tinham de descobrir como tornar os indivíduos leais ao Estado e não a seu grupo local de parentes. As instituições baseadas em território e a autoridade legal central tiveram de ser impostas a sociedades fortemente segmentadas. A resposta mais extrema a este problema foi dos árabes e otomanos, que literalmente raptavam crianças e as educavam em lares artificiais para que fossem leais ao Estado e não a suas famílias.

Em nenhum destes casos o esforço de construção do Estado de cima para baixo conseguiu abolir o parentesco como base para a organização social local. Na verdade, grande parte da história do desenvolvimento organizacional em todas essas sociedades girou em torno do esforço de grupos de parentes para se inserirem na política – aquilo que chamei de repatrimonialização. Assim, as instituições estatais impessoais criadas nas dinastias Qin e Han Anterior foram recapturadas por linhagens poderosas na época do colapso da dinastia Han Posterior; essas famílias permaneceram como participantes importantes na política chinesa durante as dinastias Sui e Tang. O regime político indiano fez muito menos progressos na criação de instituições impessoais poderosas e estas



instituições permaneceram em grande parte irrelevantes para a vida social nas aldeias indianas organizadas em torno de jatis segmentados. O Estado turco teve mais sucesso na redução da influência da organização tribal na Anatólia e nos Bálcãs, mas nem tanto nas províncias árabes, governadas com menos rigor. De fato, o Estado otomano exerceu pouca autoridade sobre as comunidades beduínas periféricas, cuja organização tribal continua intocada até hoje. Em todas essas regiões – China, Índia e Oriente Médio – família e parentesco são muito mais fortes hoje como fontes de organização social e identidade do que na Europa ou América do Norte. Ainda existem linhagens segmentadas em Taiwan e no sul da China, os casamentos indianos continuam sendo mais uma união de famílias do que de indivíduos e as filiações tribais continuam onipresentes em todo o Oriente Médio árabe, particularmente entre os beduínos.

## EXCEPCIONALISMO EUROPEU

Na Europa, o parentesco assumiu uma forma diferente. Em artigo de 1965, o demógrafo John Hajnal notou o forte contraste entre os padrões do casamento na Europa e em quase todas as outras partes do mundo.<sup>1</sup> Na Europa Ocidental, homens e mulheres tendiam a se casar mais tarde e havia um número maior de indivíduos que não se casavam. Ambos os fatores estavam ligados às taxas de natalidade relativamente baixas. Também havia mais mulheres jovens na força de trabalho e mais igualdade nos lares, devido ao fato de as mulheres, casando-se mais tarde, terem mais oportunidades para adquirir imóveis. Este não era simplesmente um fenômeno contemporâneo; Hajnal identificou o mesmo padrão em um período entre 1400 e 1650.

Outras diferenças importantes entre a Europa Ocidental e o resto do mundo se destacaram. As comunidades locais organizadas em torno de grupos de parentes muito unidos e declarando descendência de um ancestral comum

desapareceram da Europa muito antes do que sugere Hajnal. Parentesco e descendência tinham importância para os europeus, mas principalmente para reis e aristocratas que possuíam recursos econômicos substanciais para transmitir aos filhos. Contudo, não estavam presos a uma tirania de primos como os aristocratas chineses, uma vez que os princípios de partilha de heranças e primogenitura eram bem estabelecidos. Nos tempos medievais, os europeus tinham muito mais liberdade para dispor de suas terras e seus bens imóveis como quisessem, sem ter de obter a permissão de uma série de parentes.

Em outras palavras, a sociedade europeia era individualista há muito tempo, no sentido de que os indivíduos, e não suas famílias ou grupos de parentes, podiam tomar decisões importantes sobre casamento, propriedades e outras questões pessoais. O individualismo na família é a base de todos os outros individualismos. O individualismo não esperou pelo surgimento de um Estado declarando os direitos legais dos indivíduos e usando o peso de seu poder de coerção para fazer cumprir aqueles direitos. Os Estados foram formados sobre sociedades nas quais os indivíduos já gozavam de uma liberdade substancial das obrigações para com os parentes. Na Europa, *o desenvolvimento social precedeu o desenvolvimento político*.

Mas quando os europeus deixaram de lado o parentesco, e o que, se não a política, foi a força motriz por trás dessa mudança? A resposta é que a saída ocorreu pouco tempo depois de as tribos germânicas que derrotaram o Império Romano converterem-se ao cristianismo e o agente foi a Igreja católica.

## O ENGANO DE WEBER

Está claro que todos os povos componentes cujos descendentes constituem os europeus modernos foram no passado organizados de forma tribal. Suas formas de parentesco, suas leis, costumes e práticas religiosas foram documentados, até

onde se dispunha de registros, pelos grandes antropólogos históricos do século XIX, como Numa Denis Fustel de Coulanges, Henry Maine,<sup>2</sup> Frederick Pollock, Frederic Maitland<sup>3</sup> e Paul Vinogradoff. Todos estes homens eram comparativistas com uma ampla gama de conhecimento de diferentes culturas e todos ficaram impressionados com as semelhanças na organização por parentesco agnático em sociedades tão distintas como as dos hindus, gregos e germânicos.<sup>4</sup>

Os antropólogos históricos do século XIX acreditavam que as estruturas de parentesco evoluíram ao longo do tempo e que havia um padrão geral de desenvolvimento nas sociedades humanas, de grandes grupos de parentes para famílias menores baseadas em uniões voluntárias e individuais entre homens e mulheres. No famoso conceito de Henry Maine, a modernização envolveu a mudança de “status para contrato”.<sup>5</sup> Isto é, as primeiras sociedades atribuíam status social a indivíduos, especificando tudo, de parceiros de casamento a ocupações e crenças religiosas. Nas sociedades modernas, porém, os indivíduos podiam fazer contratos entre si para entrar em diferentes espécies de relacionamento social, sendo o mais central deles o contrato de casamento. Porém, Maine não tinha uma teoria dinâmica de como e quando ocorreu a passagem de status para contrato.

Na verdade, há muitos mal-entendidos a respeito da época da mudança nos padrões europeus de parentesco e do agente causador. Muitas pessoas acreditam que os europeus, como outros povos do mundo, viviam em tribos ou em grandes grupos familiares até a Revolução Industrial, quando as pressões da produção de máquinas e a necessidade de mobilidade social os desfizeram. Por esta visão, as mudanças que associamos à industrialização e à emergência de famílias nucleares menores fizeram parte do mesmo processo.<sup>6</sup>

É provável que esta opinião venha da teoria inicial da modernização. Karl Marx, no *Manifesto comunista*, fala da família burguesa e de como a burguesia “arrancou da família seu véu sentimental e reduziu a relação familiar a uma mera relação monetária”. A ascensão da burguesia foi motivada, por sua vez, por

mudanças na tecnologia e nos modos materiais de produção. Max Weber postulou uma grande ruptura entre as sociedades tradicionais e modernas. As sociedades tradicionais eram caracterizadas por extensos laços de parentesco, restrições sobre as transações no mercado devido a restrições religiosas ou de parentesco, falta de mobilidade social individual e normas sociais informais baseadas em tradição, religião e carisma. Em contraste, as sociedades modernas eram individualistas, igualitárias, orientadas para o mérito e o mercado, móveis e estruturadas por formas de autoridade racionais e legais. Weber afirmava que todas estas características faziam parte de um pacote único: era impossível desenvolver uma economia eficiente e baseada no mercado numa sociedade na qual sacerdotes fixavam os preços ou as propriedades eram vinculadas por obrigações de parentesco. Ele acreditava que esta espécie de modernidade racional havia surgido somente no Ocidente e ligou a transição para a modernidade a uma sequência de eventos que tiveram lugar nos séculos XVI e XVII, abrangendo a Reforma Protestante e o Iluminismo. Assim, os marxistas tendiam a ver a ascensão do individualismo e da família nuclear motivada por mudanças econômicas, ao passo que os partidários de Weber viam o protestantismo como a principal causa. Na visão de ambos, a mudança datava de poucos séculos.

## DE STATUS PARA CONTRATO

Os historiadores sociais e antropólogos do século XX têm empurrado para o passado a data da mudança de status para contrato. Já observei a visão de Hajnal de que o padrão distinto europeu datava dos séculos XV e XVI. O estudo de Alan MacFarlane das origens do individualismo inglês mostra que o direito dos indivíduos de alienar livremente suas propriedades em vida e de deserdar seus filhos nos testamentos já estava bem estabelecido na lei inglesa por volta do

século XVI.<sup>7</sup> Isto é importante, porque naquelas que ele chama de “sociedades camponesas”, características da Europa Oriental e de grande parte do resto do mundo, as obrigações de parentesco impunham severas limitações sobre a capacidade dos proprietários de imóveis para vendê-los. Aquela que ele chama de sociedade camponesa é caracterizada simplesmente por linhagens segmentadas nas quais os direitos de propriedade são comuns ou atrelados a relações complexas de interdependência entre diferentes graus de parentes. Nessas sociedades, os camponeses estavam ligados à terra em que trabalham por muitos fatores não econômicos, como o fato de seus ancestrais estarem nela enterrados.

Mas MacFarlane observa que o direito de propriedade já estava disseminado na Inglaterra pelo menos três séculos antes. Um estudo de transferências de terras em um distrito inglês no final do século XV mostrou que somente 15% iam para a família do proprietário durante sua vida e 10% por ocasião de sua morte.<sup>8</sup> Mas no final do século XII e início do século XIII, os arrendatários ingleses compravam, vendiam e alugavam propriedades sem a permissão de seus proprietários.<sup>9</sup>

Uma medida importante do declínio das complexas estruturas de parentesco é o direito legal das mulheres de manter e alienar propriedades. Nas sociedades agnáticas, as mulheres somente conseguem o status legal de pessoas em virtude do casamento e de terem um filho homem. Embora viúvas e filhas solteiras possam ter certos direitos de herança, normalmente lhes é exigido manter as propriedades da linhagem dentro da linha agnática. Contudo, as mulheres inglesas tinham o direito de manter e alienar propriedades livremente e vendê-las a pessoas de fora da família desde a conquista normanda em 1066. Na verdade, a partir do século XIII elas não só podiam possuir terras e bens móveis, mas também processar e serem processadas e fazer contratos sem a permissão de um guardião do sexo masculino. Conceder tais direitos numa sociedade patrilinear teria o efeito de solapar a capacidade da linhagem de controlar suas propriedades e com isso pôr em risco todo o sistema social.<sup>10</sup> Assim, o direito das mulheres de

possuir propriedades e legá-las como herança é um indicador da deterioração da organização tribal e sugere que a patrilinearidade rigorosa já havia desaparecido naquele tempo.

Um dos indicadores fascinantes do individualismo prematuro inglês citado por MacFarlane é o aparecimento de “contratos de manutenção” entre filhos e pais já no século XIII. As sociedades tribais organizadas em torno de grupos que alegam descendência de um ancestral comum normalmente veneram esse ancestral. Grande parte da moralidade confucionista é formada em torno da obrigação dos filhos, em particular do sexo masculino, de cuidar dos pais. Os moralistas confucionistas deixaram claro que os indivíduos tinham para com seus pais obrigações mais fortes do que para com os filhos e a lei chinesa punia severamente os filhos que se comportassem de maneira imprópria para com os pais.

A realidade era um tanto diferente na Inglaterra, onde os pais que tolamente passassem a titularidade legal de suas propriedades aos filhos quando ainda vivos não tinham nenhum direito consuetudinário sobre elas. Um poema medieval cita o caso de um pai que passou sua propriedade ao filho, que então começou a sentir que o pai era um ônus pesado demais e começou a maltratá-lo. Quando o pai estava tremendo de frio, ele disse ao jovem filho que o cobrisse com um saco. “O garoto cortou o saco em dois, cobriu o avô com a metade e mostrou ao pai a outra metade, querendo dizer que, assim como o pai havia maltratado o avô, ele também maltrataria seu pai na velhice e o cobriria com apenas meio saco quando ele sentisse frio.”<sup>11</sup> Para evitar situações como esta, os pais assinavam com os filhos contratos de manutenção que os obrigavam a cuidar deles tão logo herdassem as propriedades dos pais. “Ao entregar sua propriedade, um casal em Bedfordshire, em 1294, teve a promessa de, em troca, comida, bebida e abrigo na casa principal, mas se os dois casais comessem uma disputa, o antigo casal teria outra casa e ‘seis quartos de grãos no Michaelmas, isto é, três quartos de trigo, um quarto e meio de cevada, um quarto e meio de feijões e ervilhas’, e um quarto de aveia e todos os bens e haveres,

móveis e imóveis, da dita casa.”<sup>12</sup>

Ao que parece, a redução dos relacionamentos na família a “uma mera relação monetária” combatida por Marx não foi uma inovação do século XVIII, tendo aparecido na Inglaterra muitos anos antes da suposta ascensão daquela classe. A colocação dos pais em um asilo para idosos tem raízes históricas muito profundas na Europa Ocidental. Isto sugere que, contradizendo Marx, o capitalismo foi a consequência e não a causa de uma mudança nas relações e nos costumes sociais.

Mas mesmo o século XIII parece tarde para datar o afastamento europeu de um parentesco complexo, ou a mudança de status para contrato. O grande historiador francês Marc Bloch observou que o sangue era a base da organização social antes da ascensão do feudalismo nos séculos IX e X. A *vendetta*, ou a briga entre duas linhagens tribais rivais, tem uma longa história na sociedade europeia, algo que conhecemos em *Romeu e Julieta*, de Shakespeare. Além disso, Bloch confirma que, naquele período, grupos de parentes ou grandes famílias possuíam propriedades em comum e que mesmo quando as terras passaram a ser livremente alienáveis pelos indivíduos, isso ainda era limitado por exigências de que o vendedor obtivesse a permissão de um círculo de parentes.<sup>13</sup>

Porém, observa Bloch, as enormes linhagens agnáticas conduzindo a um ancestral único, característico da China, Índia e do Oriente Médio, desapareceram há muito na Europa. “Os genes romanos deviam a excepcional firmeza de seu padrão à absoluta primazia de descendência na linha masculina. Nada disso era conhecido na época feudal.” Como evidência, ele salienta que a descendência dos europeus da Idade Média não era unilinear através do pai, como seria necessário para a manutenção dos limites entre os segmentos da linhagem numa sociedade tribal. Nos tempos medievais, era comum que as mães dessem às filhas seus sobrenomes, coisa proibida numa sociedade agnática como a chinesa. Com frequência, as pessoas se consideravam pertencendo igualmente à família da mãe e à do pai, e os filhos de duas famílias proeminentes uniriam os

sobrenomes das duas linhagens (por exemplo, Valéry Giscard d'Estaing, ou a atual prática espanhola de usar os sobrenomes do pai e da mãe). No século XIII, famílias nucleares muito semelhantes às de hoje já haviam começado a surgir em toda a Europa. Era mais difícil manter lutas de sangue, porque o círculo de vingança continuava a diminuir e havia muitos indivíduos que se sentiam ligados às duas partes da disputa.<sup>14</sup>

De acordo com Bloch, em certo sentido toda a instituição do feudalismo pode ser entendida como uma adaptação desesperada ao isolamento social numa sociedade que não podia voltar aos laços de parentesco como fonte de solidariedade social. A partir do final do século VII, a Europa sofreu uma série de invasões externas devastadoras: os vikings do norte, os árabes ou sarracenos do sul e os húngaros do leste. Mesmo que os árabes fossem derrotados em Poitiers, seu controle do Mediterrâneo isolou a Europa do comércio com Bizâncio e o Norte da África, a base da economia romana.<sup>15</sup> Com o declínio do Império Carolíngio no século IX, cidades começaram a desaparecer e as populações, atacadas por inúmeros comandantes militares, retiraram-se para a autossuficiência de cada aldeia.

Durante essa fase sombria da civilização europeia, o parentesco retornou devido ao colapso das estruturas políticas maiores. Mas já então a estrutura das linhagens agnáticas europeias tinha sido demasiado enfraquecida para ser uma fonte de apoio social. O feudalismo surgiu como *alternativa* aos laços de parentesco.

Contudo para o indivíduo, ameaçado pelos numerosos perigos criados por uma atmosfera de violência, o grupo de parentes não pareceu proporcionar uma proteção adequada, mesmo na primeira era feudal. Na forma em que então existia, era demasiado vago e variável em seus contornos, profundamente enfraquecido pela dualidade de descendência por linhas masculinas e femininas. Por isso os homens eram obrigados a buscar ou aceitar outros laços. Este ponto da história é decisivo, pois as únicas regiões em que sobreviveram grupos agnáticos poderosos – as terras alemãs no litoral do mar do Norte, distritos celtas nas Ilhas Britânicas – nada sabiam de vassalagem, feudos e casas senhoriais. O laço de parentesco era um dos elementos essenciais da sociedade feudal; sua relativa fragilidade explica por que havia o feudalismo.<sup>16</sup>



O feudalismo foi a submissão voluntária de um indivíduo a outro sem parentesco, baseada na troca de proteção por serviços: “Nem o Estado nem a família proviam mais uma proteção adequada. A comunidade da aldeia não era forte o suficiente para manter a ordem dentro de suas fronteiras; a comunidade urbana mal existia. Em toda parte, o homem fraco sentiu a necessidade de ser protegido por alguém mais poderoso. O homem poderoso, por sua vez, não podia manter seu prestígio ou sua fortuna, ou mesmo garantir a própria segurança, exceto garantindo a si mesmo, por persuasão ou coerção, o apoio dos subordinados que estavam a seu serviço.”<sup>17</sup>

Mas ainda não chegamos à data certa para o afastamento europeu fora do parentesco, nem a um mecanismo causal adequado.<sup>18</sup> A explicação mais convincente para a mudança foi dada pelo antropólogo social Jack Goody, que leva a data para o início da transição para o século VI e atribui a responsabilidade ao próprio cristianismo – ou, mais especificamente, aos interesses institucionais da Igreja católica.<sup>19</sup>

Goody observa que o padrão distinto de casamento da Europa Ocidental passou a se afastar do padrão mediterrâneo dominante por ocasião do fim do Império Romano. O padrão mediterrâneo, que incluía os genes romanos, era fortemente agnático ou patrilinear, levando à organização segmentada da sociedade. O grupo agnático tendia a ser endógamo, com alguma preferência pelo casamento entre primos. (Observei o predomínio de casamentos entre primos na cultura dravídica do sul da Índia no Capítulo 11; também são praticados no mundo árabe entre os afegãos, curdos e muitos povos turcos.) Havia uma separação severa de sexos e poucas oportunidades para as mulheres terem propriedades ou participarem da esfera pública. O padrão europeu ocidental era diferente em todos estes aspectos: a herança era bilateral, o casamento entre primos foi proibido e a exogamia promovida; e as mulheres tinham mais direitos à propriedade e à participação em eventos públicos.

Esta mudança foi causada pela Igreja católica, que assumiu uma posição forte contra quatro práticas: casamentos entre parentes próximos, casamentos

com viúvas de parentes mortos (o chamado levirato), adoção de crianças e divórcio. O Venerável Bede, referindo-se aos esforços do papa Gregório I para converter os pagãos anglo-saxões ao cristianismo no século VI, observa como Gregório condenou de forma explícita as práticas da tribo de se casarem com parentes próximos e com as viúvas de parentes mortos. Éditos posteriores da Igreja proibiram o concubinato e promoveram o casamento indissolúvel, monogâmico e por toda a vida entre homens e mulheres.<sup>20</sup>

As razões para essas proibições, afirma Goody, não estão firmemente ancoradas nas Escrituras ou, de forma mais genérica, na doutrina cristã. As práticas proibidas eram comuns na Palestina, onde Jesus nasceu; ele próprio pode ter sido fruto de um casamento entre primos e o casamento com viúvas era comum entre os judeus. É verdade que os Evangelhos assumem uma posição antifamiliar: em Mateus, Jesus diz: “Aquele que amar o pai ou a mãe mais do que a mim, não me merece; e aquele que amar filho ou filha mais do que a mim, não me merece.” Mas estas são, argumenta Goody, as palavras de um profeta milenar tentando atrair pessoas para fora da segurança de seus grupos de parentes para uma nova seita cismática. Os argumentos teológicos em favor das novas proibições muitas vezes eram extraídos de fontes do Antigo Testamento, que os judeus interpretavam de forma muito diferente.

Para Goody, a razão pela qual a Igreja assumiu essa posição tinha muito mais a ver com seus interesses materiais do que com teologia. Os casamentos entre primos (ou qualquer outra forma de casamento entre parentes próximos), com viúvas de parentes mortos, o concubinato e o divórcio eram o que ele chama de “estratégias de herança”, pelas quais os grupos de parentes conseguem manter propriedades sob seu controle enquanto são transmitidas de uma geração a outra. Na Europa e no Mediterrâneo, a expectativa de vida na época era inferior a 35 anos. A probabilidade de um casal gerar um herdeiro homem que sobrevivesse até a vida adulta e pudesse levar adiante a linha ancestral era um tanto baixa. Em consequência disto, as sociedades legitimavam uma ampla gama de práticas que permitiam que os indivíduos gerassem herdeiros. O concubinato já foi debatido

na discussão da China: o divórcio pode ser visto como uma forma de concubinato seriado em sociedades monogâmicas. O levirato era praticado quando um irmão morria antes de ter filhos; o casamento de sua esposa com um irmão mais novo garantia que suas propriedades permaneceriam consolidadas com as dos irmãos dele. O casamento entre primos garantia que as propriedades permaneceriam nas mãos de membros próximos da família. Qualquer que fosse o caso, a Igreja eliminava sistematicamente todas as saídas disponíveis que as famílias tinham para legar propriedades aos descendentes. Ao mesmo tempo, promovia fortemente doações voluntárias de terras e imóveis a ela mesma. Assim, a Igreja se beneficiava materialmente de um grupo crescente de cristãos que morriam sem deixar herdeiros.<sup>21</sup>

O status relativamente elevado das mulheres na Europa Ocidental era um subproduto acidental dos interesses da própria Igreja. Ela criava dificuldades para que uma viúva se casasse novamente dentro do grupo familiar e assim reconduzisse suas propriedades de volta à tribo; deste modo, a viúva devia permanecer de posse delas. O direito de uma mulher de possuir propriedades e dispor delas como quisesse beneficiava a Igreja, uma vez que proporcionava uma grande fonte de doações fora da família para viúvas sem filhos e solteironas. E o direito das mulheres de possuir propriedades foi a sentença de morte para as linhagens agnáticas, por solapar o princípio da descendência unilinear.<sup>22</sup>

A Igreja católica saiu-se muito bem financeiramente nos séculos que se seguiram a essas mudanças nas regras, embora este não fosse um simples caso de *post hoc ergo propter hoc*. No final do século VII, um terço das terras produtivas da França estava em mãos eclesiásticas; entre os séculos VIII e IX, as propriedades da Igreja no norte da França, na Alemanha e na Itália dobraram.<sup>23</sup> Essas doações transformaram a Igreja numa instituição econômica e política formidável e prepararam o caminho para o conflito de investidura de Gregório VII (descrito no Capítulo 18). Há algum paralelo entre essas doações e as doações waqf a fundações de caridade por muçulmanos ricos. Mas embora

muitas waqf fossem estratégias de pessoas ricas para proteger suas propriedades de tributação e passá-las aos seus filhos, as terras doadas por viúvas sem filhos e solteironas vinham sem restrições. Assim, a Igreja tornou-se uma grande proprietária de imóveis, cuidando de terras arrendadas e supervisionando a produção econômica de servos em toda a Europa. Isso ajudou-a em sua missão de alimentar os famintos e cuidar dos doentes, possibilitando também uma vasta expansão do clero, de mosteiros e conventos. Mas também criou a necessidade de evolução de uma hierarquia gerencial interna e estabeleceu as regras que fizeram da Igreja uma participante política independente na política medieval.

Essas mudanças tiveram um impacto devastador sobre a organização tribal em toda a Europa Ocidental. As tribos alemãs, norueguesas, húngaras e eslavas viram suas estruturas de parentesco se dissolverem menos de duas ou três gerações após sua conversão ao cristianismo. É verdade que as conversões tinham raízes políticas, como a aceitação, pelo monarca húngaro István (S. Estêvão), da Sagrada Comunhão no ano 1000. Mas a verdadeira mudança nos costumes sociais e regras familiares foi forçada não por autoridades políticas, mas pela Igreja no nível social e cultural.

## ANTECEDENTES SOCIAIS DA CONSTRUÇÃO DO ESTADO NA EUROPA

A Europa (e seus braços coloniais) foi excepcional na medida em que o afastamento do parentesco complexo ocorreu primeiro no nível sociocultural e não no político. Ao mudar as regras relativas a casamento e herança, a Igreja, em certo sentido, agiu politicamente e por motivos econômicos. Mas não era a governante soberana dos territórios em que operava; era uma agente social cuja influência estava na capacidade de estabelecer regras culturais. Como

consequência, uma sociedade europeia muito mais individualista já existia na Idade Média, antes do início do processo da construção de Estados e séculos antes da Reforma, do Iluminismo e da Revolução Industrial. Em lugar de ser o resultado dessas grandes alterações modernizadoras, é mais provável que as mudanças na família tenham promovido a modernização. Uma economia capitalista emergente na Itália, Inglaterra e Holanda no século XVI não precisou superar a resistência de grandes grupos familiares organizados de forma corporativa e com muitas propriedades para proteger, como ocorreu na Índia e na China. Em vez disso, lançou raízes em sociedades que já possuíam tradições de posse individualizada, onde as propriedades rotineiramente mudavam de mãos entre estranhos.

Não estou afirmando que os construtores de Estados europeus encontraram um terreno totalmente livre de instituições sociais arraigadas. Ao contrário: quando retomarmos a história das origens do Estado europeu no Capítulo 21, veremos que havia toda uma variedade de agentes sociais poderosos e contrários à criação do primado da lei e de um governo responsável. Não havia clãs nem tribos, mas uma nobreza de sangue que acumulava riqueza, poder militar e prestígio durante o período feudal.

O fato de estas instituições sociais serem feudais e não baseadas em parentesco fez uma enorme diferença para o subsequente desenvolvimento político da Europa. A relação feudal de vassalagem era um contrato voluntário entre um indivíduo mais forte e outro mais fraco e implicava obrigações legais de ambas as partes. Embora formalizasse uma sociedade altamente desigual e hierárquica, fixou precedentes para o individualismo (uma vez que o contrato ocorria entre indivíduos e não grupos de parentes) e para a ampliação da compreensão da condição humana legal. O historiador Jenő Szűcs afirma que a relação entre o senhor de terras e o camponês havia adquirido um caráter contratual no ano 1200, fato que criou a base para uma aplicação ampliada da dignidade humana para essa classe mais ampla de pessoas. Daquele ponto em diante, “cada revolta de camponeses no Ocidente era uma expressão de

dignidade humana enfurecida por uma quebra de contrato por parte do senhor de terras e uma exigência pelo direito à ‘liberdade’”.<sup>24</sup> Isto não aconteceu nas sociedades em que os direitos a terras se baseavam em parentesco, ou no domínio físico de um grupo de parentes sobre outro.

A substituição das instituições locais baseadas em parentesco teve outro importante impacto político na eficácia dos governos locais. Linhagens e instituições feudais assumiram funções de soberania e governança em vários pontos, particularmente onde os Estados centrais eram fracos. Elas podiam prover segurança local, ministrar justiça e organizar a vida econômica. Mas as instituições feudais eram inerentemente mais flexíveis porque se baseavam em um contrato e eram capazes de organizar ações coletivas mais decisivas porque eram mais hierárquicas. Os direitos de um senhor feudal, uma vez legalmente estabelecidos, não estavam sujeitos a renegociações constantes de como era a autoridade dentro de uma linhagem. A posse legal de uma propriedade, detida pelo forte ou pelo fraco, significava um claro poder para comprar ou vender sem restrições impostas por um sistema social baseado em parentesco. Um senhor feudal local podia falar de forma decisiva em nome da comunidade que “representava”, de uma maneira fora do alcance de um líder tribal. Como vimos, um erro comum dos colonialistas europeus na Índia e na África era assumir que liderança tribal equivalia à autoridade de um senhor local numa sociedade feudal, quando na verdade eram muito diferentes.

Um dos legados de Max Weber é a tendência a pensar no impacto da religião sobre a política e a economia em termos de valores, por exemplo, a ética de trabalho protestante que, para alguns, influenciou diretamente de alguma forma o comportamento dos empresários durante a Revolução Industrial. Certamente os valores eram importantes; a doutrina cristã da igualdade universal de todos os homens sob Deus tornou muito mais fácil justificar a igualdade de direitos para as mulheres como donas de propriedades.

Mas este tipo de explicação costuma suscitar a questão de por que determinados valores religiosos são promovidos e tornam-se arraigados nas

sociedades. É o caso do ataque da Igreja ao parentesco ampliado. Esses valores obviamente não provêm da doutrina cristã; afinal, a não menos cristã Igreja Oriental em Constantinopla não fez nenhum esforço paralelo para mudar as leis relativas a casamentos e heranças. Em consequência disto, comunidades de parentes fortemente unidas sobreviveram na maior parte das terras governadas por Bizâncio. As comunidades *zadruga* sérvias, ou os clãs albaneses com suas lutas prolongadas e complexas, são dois exemplos. O fato de essas instituições terem morrido na Europa Ocidental está muito mais ligado aos interesses materiais e poderes da Igreja, cujo controle sobre valores sociais era um instrumento por ela usado em benefício próprio. Assim, de certa perspectiva a tartaruga econômica está sobre as costas de uma tartaruga religiosa, ao passo que de outra a tartaruga religiosa está sobre as costas da econômica muito abaixo dela.

Quer se considerem os motivos da Igreja católica como religiosos ou econômicos, ela se tornou institucionalizada como agente econômico independente a um grau muito maior que as autoridades religiosas em qualquer uma das outras sociedades aqui estudadas. A China nunca desenvolveu uma religião mais sofisticada que a veneração dos ancestrais ou dos espíritos. Em contraste, a Índia e o mundo islâmico foram moldados desde o início pela inovação religiosa. Em ambos os casos, a religião serviu como controle importante do poder político. Mas no mundo islâmico sunita e no subcontinente indiano, a autoridade religiosa nunca se uniu numa instituição burocrática única e centralizada isolada do Estado. A maneira pela qual isto aconteceu na Europa está intimamente ligada ao desenvolvimento do Estado europeu moderno e à emergência daquilo que hoje chamamos de primado da lei.

PARTE TRÊS

# O PRIMADO DA LEI



## AS ORIGENS DO PRIMADO DA LEI

O excepcionalismo europeu, evidente no papel da lei no início da formação do Estado; definições e desacordos a respeito do primado da lei; as teorias de Hayek da prioridade da lei sobre a legislação; como o Direito Comum Inglês foi baseado no poder real e como isto reforçou a legitimidade do Estado inglês

O desenvolvimento político europeu foi excepcional na medida em que as sociedades europeias deixaram cedo a organização de nível tribal e o fizeram sem o benefício de um poder de cima para baixo. A Europa também era excepcional porque a formação do Estado se baseava menos na capacidade dos primeiros construtores de Estados de distribuir poder militar do que em sua capacidade de ministrar justiça. O crescimento do poder e da legitimidade dos Estados europeus tornou-se inseparável da emergência do primado da lei.

Os primeiros Estados europeus ministravam justiça, mas não necessariamente a lei. Esta tinha raízes em outra parte, na religião (como no caso dos éditos regulando casamentos e a família que vimos no capítulo anterior) ou nos costumes das tribos ou outras comunidades locais. Os primeiros Estados europeus legislavam ocasionalmente – isto é, criavam novas leis –, mas sua autoridade e legitimidade dependiam mais da capacidade de fazer cumprir, de forma imparcial, leis não necessariamente criadas por eles.

Esta distinção entre leis e legislação é fundamental para o entendimento do significado do próprio primado da lei. Como acontece com o termo “democracia”, parece às vezes que há tantas definições de “primado da lei” quanto existem estudiosos de leis.<sup>1</sup> Uso a expressão no seguinte sentido, que corresponde a várias importantes correntes de pensamento sobre o fenômeno no Ocidente: a *lei* é um corpo de regras de justiça abstratas que unem uma

comunidade. Nas sociedades pré-modernas, acreditava-se que as leis eram criadas por uma autoridade superior a qualquer legislador humano, ou por uma autoridade divina, por costumes imemoriais ou pela natureza.<sup>2</sup> Por outro lado, *legislação* corresponde àquilo que hoje é chamado de lei positiva e é uma função do poder político, isto é, a capacidade de um rei, barão, presidente, legislativo ou comandante militar de criar novas leis e fazer com que sejam cumpridas com base em uma combinação de poder e autoridade. Pode-se dizer que o primado da lei existe somente onde o corpo de leis anteriormente existente é soberano sobre a legislação, o que significa que o detentor de poder político sente-se limitado pelas leis. Não estou dizendo que aqueles que têm um poder legislativo não podem criar novas leis. Mas, para que permaneçam dentro do primado da lei, devem legislar de acordo com as leis já existentes e não segundo sua própria vontade.

Graças à compreensão original da lei como algo fixado por autoridade divina, por costume ou pela natureza, ela não podia ser alterada pelo homem, embora pudesse e tivesse de ser interpretada para se adaptar a novas circunstâncias. Com o declínio da autoridade religiosa e a crença nas leis naturais nos tempos modernos, passamos a entender a lei como algo criado pelo homem, mas somente sob um severo conjunto de regras processuais que garantam sua conformidade a um amplo consenso social a respeito de valores básicos. A distinção entre lei e legislação corresponde hoje à distinção entre lei constitucional e lei comum, onde a primeira tem requisitos de aprovação mais rigorosos, como a votação por maioria absoluta. Nos Estados Unidos de hoje, isto significa que qualquer nova lei aprovada pelo Congresso deve ser coerente com um corpo anterior e superior de leis, a Constituição, interpretada pela Suprema Corte.

Até este ponto, vimos o desenvolvimento político em termos de construção do Estado e a capacidade dos Estados de concentrar o poder e usá-lo. O primado da lei é um componente distinto da ordem política que impõe limitações ao poder de um Estado. Os primeiros controles sobre o poder executivo não foram

impostos por assembleias ou eleições democráticas. Foram o resultado de sociedades acreditando que os governantes tinham de operar sob a lei. Portanto, a construção de Estados e o primado da lei coexistem sob certa tensão. Por um lado, os governantes podem salientar sua autoridade agindo dentro da lei e em seu nome. Por outro lado, a lei pode impedi-los de fazer coisas que gostariam de fazer, não apenas em seu próprio interesse, mas no interesse da comunidade. Assim, o primado da lei é constantemente ameaçado pela necessidade de gerar poder político, dos monarcas ingleses do século XVII que queriam elevar as receitas sem passar pelo Parlamento aos governos latino-americanos do século XX que combatem o terrorismo com esquadrões da morte ilegais.

## CONFUSÕES CONTEMPORÂNEAS A RESPEITO DO PRIMADO DA LEI

Nos países em desenvolvimento de hoje, um dos maiores déficits políticos está na relativa fraqueza do primado da lei. De todos os componentes dos Estados contemporâneos, as instituições legais eficazes talvez sejam as mais difíceis de construir. A organização militar e a autoridade fiscal surgem naturalmente dos instintos predatórios básicos das pessoas. Para um comandante militar, não é difícil formar uma milícia e usá-la para extorquir recursos da comunidade. No outro extremo do espectro, é relativamente fácil realizar eleições democráticas (apesar de dispendiosas) e existe hoje uma grande infraestrutura internacional para ajudar em sua promoção.<sup>3</sup> Por outro lado, as instituições legais devem ser disseminadas por todo o país e mantidas em bases permanentes. Requerem instalações físicas, bem como enormes investimentos no treinamento de advogados, juízes e outros funcionários dos tribunais, inclusive a polícia que, em última análise, fará com que a lei seja cumprida. Porém, e mais importante, as instituições legais precisam ser consideradas legítimas e competentes, não

apenas pelas pessoas comuns, mas também por elites poderosas da sociedade. Isto não é fácil. Hoje a América Latina é esmagadoramente democrática, mas o primado da lei é extremamente fraco, do policial que aceita suborno ao juiz que sonega impostos. A Federação Russa ainda encena eleições democráticas, mas em particular desde a ascensão de Vladimir Putin, suas elites, do presidente para baixo, têm conseguido infringir a lei com impunidade.

Há uma extensa literatura ligando o estabelecimento do primado da lei ao desenvolvimento econômico.<sup>4</sup> Reflete em sua base um *insight* importante: que a emergência do mundo moderno, inclusive de uma economia capitalista, era amplamente dependente da existência prévia do primado da lei. A ausência de um primado da lei forte é de fato uma das principais razões pelas quais os países pobres não conseguem altas taxas de crescimento.

Mas esta literatura é muito confusa e incoerente com respeito à definição básica de primado da lei e de como medir sua presença ou ausência. Além disso, a teoria que liga os diferentes componentes do primado da lei ao crescimento econômico é empiricamente questionável, ainda mais quando projetada para sociedades que existiam sob condições econômicas malthusianas. Assim, antes de prosseguirmos com o relato histórico das origens do primado da lei, precisamos eliminar parte da bagagem deixada pelas discussões contemporâneas deste assunto.

Quando os economistas falam do primado da lei, em geral se referem aos modernos direitos de propriedade e à execução de contratos.<sup>5</sup> Os direitos de propriedade modernos são aqueles detidos por indivíduos livres para comprar e vender suas propriedades sem restrições impostas por grupos de parentes, autoridades religiosas ou o Estado. A teoria pela qual os direitos de propriedade e os contratos estão ligados ao desenvolvimento econômico é simples. Ninguém fará investimentos de longo prazo, a menos que saiba que seus direitos de propriedade serão assegurados. Se um governo elevar subitamente os impostos sobre um investimento, como fez a Ucrânia no início dos anos 1990 depois de assinar um acordo para a implantação de infraestrutura para telefones celulares,

os investidores poderão se retirar e se mostrarão avessos a qualquer futuro projeto. Da mesma forma, o comércio requer uma máquina legal para fazer cumprir os contratos e julgar as disputas que inevitavelmente surgirão entre as partes contratantes. Quanto mais transparentes forem as regras de contratação e mais equilibrado seu cumprimento, mais comércio será estimulado. É por isso que muitos economistas enfatizam a importância de “compromissos dignos de crédito” como um marco do desenvolvimento institucional de um Estado.

Esta definição de primado da lei coincide, mas apenas parcialmente, com aquela apresentada no início deste capítulo. É óbvio que se um governo não se sentir limitado por um primado da lei anteriormente existente, mas se considera plenamente soberano sob todos os aspectos, nada o impedirá de tomar as propriedades de seus cidadãos, ou de estrangeiros que tenham negócios com ele. Se o cumprimento das regras legais gerais não for forçado no caso de elites poderosas, ou contra o agente mais poderoso de todos, o governo, não poderá haver uma certeza definitiva a respeito da segurança, nem de propriedade privada nem de comércio. Como observou o cientista político Barry Weingast, um Estado suficientemente forte para fazer cumprir direitos de propriedade também pode tomá-los.<sup>6</sup>

Por outro lado, é perfeitamente possível ter direitos de propriedade e cumprimento de contratos “bons o suficiente” para permitir o desenvolvimento econômico sem a existência de um verdadeiro primado da lei, no sentido de a lei ser a soberana definitiva.<sup>7</sup> Um bom exemplo é a República Popular da China. Não existe hoje um verdadeiro primado da lei naquele país: o Partido Comunista Chinês não reconhece a autoridade de nenhuma outra instituição na China como superior a ele, nem capaz de mudar suas decisões. Embora a China tenha uma constituição, é o partido que a faz e não o contrário. Se o atual governo chinês quiser nacionalizar todos os investimentos externos, ou voltar a nacionalizar os bens de pessoas privadas e devolver o país ao maoísmo, não existe nenhuma estrutura legal que o impeça de fazê-lo. O governo chinês não faz isso por interesse próprio, o que parece ser considerado pela maioria dos partidos uma

garantia suficientemente digna de crédito para um bom comportamento futuro. Não foi necessário um compromisso abstrato com o “primado da lei” para que o país atingisse taxas de crescimento de dois dígitos por mais de três décadas. Quando o partido desfez as fazendas coletivas em 1978, não devolveu aos camponeses chineses direitos de propriedade modernos (isto é, o pleno direito dos indivíduos de alienar bens imóveis). Em vez disso, deu-lhes direitos hereditários de usufruto da terra (direitos de arrendamentos a longo prazo) semelhantes àqueles recebidos pelos camponeses nas províncias centrais do Império Otomano. Porém, esses direitos foram “suficientemente bons” para levar à duplicação da produção agrícola apenas quatro anos depois da mudança nas regras de propriedade.

Como a China comunista, a China dinástica não tinha um primado da lei. Por outro lado, a China imperial pode ter tido, em tempos normais, direitos de propriedade “suficientemente bons” em nível local para promover o aumento da produtividade agrícola até pelo menos a fronteira da tecnologia então existente, direitos estes não muito diferentes daqueles dos camponeses chineses de hoje. As restrições a direitos de propriedade não eram as impostas por um Estado predatório, mas a ligação contínua entre propriedade e parentesco. A propriedade era limitada por inúmeros direitos e deveres impostos por linhagens agnáticas, segundo os quais até a República Chinesa no século XX ainda reconhecia os direitos das famílias para restringir a alienação de terras.<sup>8</sup>

Além disso, não está claro que mesmo os direitos de propriedade modernos mais bem especificados sejam em si suficientes para elevar a produtividade de forma substancial, ou para criar um mundo capitalista moderno a partir de uma sociedade malthusiana. Antes da introdução de outras instituições necessárias à sustentação de um avanço tecnológico contínuo (método científico, universidades, capital humano, laboratórios de pesquisa, um ambiente cultural que estimule o risco e a experimentação e assim por diante), havia limites ao tipo de ganhos de produtividade que os bons direitos de propriedade por si só poderiam induzir, e com isso nenhuma suposição de que ocorreriam avanços

tecnológicos contínuos.<sup>9</sup>

Assim, a ênfase dos economistas em direitos de propriedade modernos e cumprimento de contratos sob o primado da lei pode estar mal aplicada em dois aspectos. Primeiro, no mundo de hoje, onde são possíveis inovações tecnológicas contínuas, os direitos de propriedade “suficientemente bons” sem um primado da lei soberano são suficientes, em alguns casos, para gerar altas taxas de crescimento econômico. Segundo, em um mundo malthusiano, tais taxas não podem ser atingidas, mesmo presumindo a existência de direitos modernos de propriedade e do primado da lei, porque a restrição ao crescimento vem de outro lugar.

Existe outra definição de primado da lei que provavelmente teve tanto impacto sobre a vida econômica na época pré-moderna quanto em nossa época. Trata-se da simples segurança das pessoas, da possibilidade de se sair do estado violento da natureza e cuidar da própria vida sem medo de ser morto ou roubado. Tendemos a apreciar mais este aspecto do primado da lei quando ele está presente e podemos dá-lo como certo.

Finalmente, não se pode falar em primado da lei sem especificar *a quem* a lei se aplica, isto é, o círculo de pessoas que são consideradas pessoas jurídicas protegidas pela lei. As sociedades procuram forçar o cumprimento das regras sociais em termos universais, mas um primado da lei que protege os cidadãos contra atos arbitrários do próprio Estado muitas vezes se aplica somente a uma minoria de privilegiados. Em outras palavras, a lei protege os interesses das elites que estão mais próximas do Estado ou o controlam e, neste sentido, assemelha-se àquilo que Sócrates, na *República* de Platão, chama de “justiça de um bando de ladrões”.

Tome por exemplo uma carta de Madame de Sévigné, uma das maiores figuras da França no século XVII, à sua filha. Esta mulher espirituosa e sensível descreve como os soldados na Bretanha obrigavam ao cumprimento de um novo imposto, retirando idosos e crianças de suas casas em busca de ativos para confiscar. Cerca de sessenta habitantes da cidade seriam enforcados no dia

seguinte por falta de pagamento. Ela prossegue: “O violinista que iniciara a dança e os furtos de papel timbrado foi esquartejado e seus quatro pedaços expostos nos quatro cantos da cidade.”<sup>10</sup>

É óbvio que o Estado francês não aplicaria penalidades tão drásticas a Madame de Sévigné e seu círculo. Como veremos no Capítulo 23, ele impôs taxas elevadas aos cidadãos comuns precisamente porque respeitava demais os direitos de propriedade e a segurança pessoal da aristocracia. Portanto, não é verdade que no século XVII não havia nenhum primado da lei, mas a lei não considerava os cidadãos comuns pessoas com os mesmos direitos da aristocracia. Ocorreu o mesmo nos Estados Unidos por ocasião de sua fundação, que negava aos afro-americanos, às mulheres e aos nativos americanos – qualquer um que não fosse proprietário de imóveis e do sexo masculino – o direito de votar. O processo de democratização amplia gradualmente o primado da lei para que inclua todas as pessoas.

Uma das consequências dessas confusões a respeito do significado de primado da lei é que programas concebidos por países ricos para melhorá-lo nos países pobres raramente geram resultados úteis.<sup>11</sup> As pessoas que têm a sorte de viver em países com um forte primado da lei em geral não entendem como ele surgiu e confundem as formas exteriores do primado da lei com sua essência. Assim, por exemplo, o sistema de “controle” é considerado um marco de sociedade com um primado da lei forte, uma vez que os poderes controlam o comportamento uns dos outros. A simples existência de um controle formal não equivale a uma governança democrática forte. Os tribunais podem ser usados para frustrar uma ação coletiva, como na Índia de hoje, onde recursos judiciais prolongados podem paralisar projetos críticos de infraestrutura, ou podem ser usados para proteger os interesses das elites contra a vontade do governo, como no caso da Suprema Corte de 1905, *Lochner v. New York*, que protegeu os interesses empresariais contra um esforço do legislativo para limitar as horas de trabalho. Assim, a forma de poderes separados periodicamente deixa de corresponder necessariamente à essência de uma sociedade cumpridora das leis.



Na discussão que se segue, examinaremos o desenvolvimento do primado da lei da perspectiva mais ampla possível: de onde se originou a lei – isto é, um conjunto comum de regras de justiça? Como se desenvolveram as regras específicas relativas a direitos de propriedade, cumprimento de contratos e leis comerciais? E como as mais altas autoridades políticas vieram a aceitar a soberania da lei?

## A TEORIA DE HAYEK DE QUE A LEI É ANTERIOR À LEGISLAÇÃO

O grande economista austríaco Friedrich A. Hayek desenvolveu uma elaborada teoria das origens da lei que nos dá importantes critérios sobre o significado de primado da lei e é a estrutura para o que pessoas pensam hoje a respeito da lei. Hayek é conhecido como o padrinho do movimento libertário contemporâneo, mas, de acordo com Hayek, os libertários não se opõem a regras como: “Somente a existência de regras comuns torna possível a existência pacífica de indivíduos na sociedade.”<sup>12</sup> Hayek tinha como alvo aquela que chamou de compreensão “racionalista” ou “construtivista” das origens da lei, isto é, que ela nasceu da vontade de um legislador que estudou de forma racional os problemas da sociedade e criou uma lei para estabelecer o que era para ele uma ordem social melhor. O construtivismo, afirmou Hayek, era um conceito dos últimos trezentos anos, particularmente de uma série de pensadores franceses – entre eles Descartes e Voltaire – que achavam que a mente humana era suficiente para a compreensão do funcionamento da sociedade humana. Isto levou àqueles que Hayek considerou enganos enormes, como as revoluções francesa e bolchevique, nas quais poder político de cima para baixo foi usado para reordenar toda a sociedade com base numa noção preconcebida de justiça social. No tempo de Hayek (meados do século XX), este engano foi sendo repetido não só por países

socialistas, como a União Soviética, que se baseava em planejamento racional e autoridade centralizada, mas também por Estados social-democratas de bem-estar social na Europa.

De acordo com Hayek, isto estava errado por várias razões, sendo a mais importante o fato de nenhum planejador sozinho poder jamais dispor, a respeito do funcionamento real de uma sociedade, de conhecimento suficiente para reordená-la de forma racional. Numa sociedade, o grosso do conhecimento era de caráter local e estava disperso por ela toda; nenhum indivíduo poderia dominar informações suficientes para prever os efeitos de uma mudança planejada nas leis ou nas regras.<sup>13</sup>

Segundo Hayek, a ordem social não era o resultado de planejamento racional de cima para baixo, mas ocorria espontaneamente mediante as interações de centenas ou milhares de indivíduos dispersos que experimentavam regras, mantinham aquelas que funcionavam e rejeitavam as que não o faziam. O processo pelo qual a ordem social era gerada era incremental, evolutivo e descentralizado; somente pelo uso dos conhecimentos locais de inúmeros indivíduos poderia surgir uma “Grande Sociedade” que funcionasse. As ordens espontâneas evoluíam da maneira colocada por Darwin para organismos biológicos – por adaptações e seleções descentralizadas e não pelo desígnio intencional de um criador.

De acordo com Hayek, a lei em si constituía uma ordem espontânea e “não pode haver dúvida de que ela existiu por anos até que ocorresse ao homem que ele poderia criá-la ou alterá-la”. Na verdade, “os indivíduos haviam aprendido a observar (e fazer cumprir) regras de conduta muito antes que elas pudessem ser expressas em palavras”. A legislação – o decreto consciente de novas regras – “chegou relativamente tarde na história da humanidade” e a ideia de que “toda lei é, pode e deve ser o produto da invenção livre de um legislador (...) é efetivamente falsa, um produto errôneo do (...) racionalismo construtivista”.<sup>14</sup>

O modelo de ordem espontânea que Hayek tinha em mente era a Lei Pública Inglesa, na qual a lei evolui como consequência das decisões acumuladas de

incontáveis juízes que tentam aplicar regras gerais aos casos específicos a eles levados:

A liberdade dos britânicos que no século XVIII o restante da Europa veio a admirar tanto, era (...) um resultado do fato de a lei que regia a decisão dos tribunais ser a Lei Pública, uma lei que existe independentemente da vontade de qualquer um e, ao mesmo tempo, obrigatória e desenvolvida pelos tribunais independentes; uma lei com a qual o Parlamento raramente interferia e, quando o fazia, era principalmente para esclarecer pontos duvidosos dentro de um determinado corpo de leis.<sup>15</sup>

Hayek assim apontou a essência do primado da lei: há um corpo de leis anterior, representando a vontade de toda a comunidade, superior à vontade do atual governo e limitando o escopo de seus atos legislativos. A preferência dele pela Lei Pública inglesa é compartilhada por muitos economistas contemporâneos, que a consideram mais adaptável e favorável ao mercado do que a tradição continental da lei civil.<sup>16</sup>

Ao delinear esta teoria das origens da lei, Hayek fazia uma asserção tanto empírica como normativa. Afirmava que, na maior parte das sociedades, a lei se desenvolveu de maneira não planejada e evolutiva e que esse tipo de lei gerada espontaneamente *tinha* de ser superior a leis legisladas de forma consciente. Esta interpretação foi promovida pelo grande jurista inglês Sir Edward Coke, que afirmou que a Lei Pública datava de tempos imemoriais, e também foi tomada por Edmund Burke em sua defesa do incrementalismo.<sup>17</sup> Hayek era um grande inimigo de um Estado poderoso, não apenas ao estilo das ditaduras comunistas soviéticas, mas também das social-democracias europeias que buscavam alcançar a “justiça social” pela redistribuição e regulação. Assumia um lado de uma longa discussão entre aquilo que o estudioso jurídico Robert Ellickson chamava de “centralistas legais” e “periferalistas legais”. Os primeiros pensam que as leis formais legisladas criam e moldam regras morais, ao passo que os últimos afirmam que elas simplesmente codificam as normas informais existentes.<sup>18</sup>

Porém, a preferência normativa de Hayek por um Estado mínimo parece ter

influenciado suas visões empíricas das origens da lei. Porque embora em muitas sociedades a lei tenha precedido a legislação, muitas vezes as autoridades políticas intervinham para alterá-la, mesmo nas primeiras sociedades. E a emergência do primado da lei moderno dependia de forma crítica de seu cumprimento forçado por um Estado centralizado e forte. Isto é evidente até nas origens da Lei Pública elogiada por Hayek.

## DO CONSUETUDINÁRIO PARA A LEI PÚBLICA

A compreensão básica de Hayek de que a lei tende a se desenvolver com base na evolução descentralizada das regras sociais, está certa num sentido amplo, tanto na antiguidade como em tempos modernos. Mas tem havido descontinuidades importantes no desenvolvimento da lei que somente podem ser explicadas pela intervenção da autoridade política e não como resultado de um processo de “ordem espontânea”. Hayek simplesmente estava errado a respeito de certos fatos históricos.<sup>19</sup>

Uma dessas transições foi a passagem da lei consuetudinária para a Lei Pública na própria Inglaterra. A Lei Pública não é apenas uma versão formalizada por escrito da lei consuetudinária. Trata-se de uma lei de um tipo fundamentalmente diferente. Como vimos no Capítulo 4, ocorre uma grande mudança no significado da lei quando as sociedades fazem a transição da forma de organização tribal para a de Estado. Nas sociedades tribais, a justiça entre indivíduos é parecida com as relações internacionais de hoje, baseadas na autoajuda de grupos rivais em um mundo em que não existe uma terceira parte superior que faça com que as regras sejam cumpridas. Em contraste, as sociedades de nível de Estado são diferentes precisamente porque o papel de fazer cumprir as regras é do próprio Estado.<sup>20</sup>

A Inglaterra, posteriormente ao fim do Império Romano, era organizada de

forma tribal e composta por vários grupos de anglos, saxões ocidentais, jutos e celtas, entre outros. Não havia Estado. As casas eram agrupadas em aldeias e estas em unidades maiores denominadas centenas (uma área grande o suficiente para sustentar cem famílias) ou condados. Acima deste nível estavam os reis, mas aqueles primeiros monarcas não tinham o monopólio da força nem podiam obrigar ao cumprimento de regras sobre as unidades tribais. Viam-se não como governantes territoriais, mas como reis de povos – por exemplo, o *Rex Anglorum*, ou rei dos anglos. Como vimos no capítulo anterior, o cristianismo começou a solapar a organização tribal anglo-saxônica quando surgiu no final do século VI com a chegada do monge beneditino Agostinho. Mas a erosão da lei tribal foi gradual e continuou a prevalecer através dos séculos caóticos da segunda metade do primeiro milênio. Havia laços fortes de confiança nos grupos de parentes, mas hostilidade e cautela mútua entre clãs rivais. Portanto, a justiça girava em torno da regulação dos relacionamentos entre grupos de parentes.

A primeira compilação conhecida da lei tribal anglo-saxônica é o conjunto Leis de Ethelbert, de cerca do ano 600. Era semelhante à *Lex Salica*, um pouco anterior, do rei merovíngio Clóvis, na medida em que consistia em uma listagem de penalidades para várias infrações:

Os quatro dentes da frente valiam seis xelins cada um, os dentes próximos a eles quatro e os outros um xelim; polegares, unhas de polegares, indicadores, dedos médios, anulares, dedinhos e suas respectivas unhas eram todos diferentes e um preço separado era fixado para cada um. Distinções semelhantes eram feitas para as orelhas cuja audição fosse destruída, orelhas amputadas, orelhas perfuradas e laceradas; entre ossos expostos e quebrados, crânios fraturados, ombros incapacitados, queixos quebrados, ossos do pescoço, braços, coxas e costelas quebrados; e entre os ferimentos fora da roupa, sob a roupa e ferimentos que não enegreciam.<sup>21</sup>

Uma característica das penalidades citadas era sua desigualdade. A compensação paga por diferentes ferimentos variava dependendo da posição social do ferido. Assim, o assassinato de um homem livre seria compensado por uma quantia muito superior àquela paga pela morte de um servente ou um escravo.

Em essência, a lei tribal germânica não era diferente daquela de qualquer

outra sociedade tribal, dos nueres aos wantoks contemporâneos de Papua Nova Guiné. Se alguém ferir você ou um seu parente, seu clã precisa retaliar para defender a honra e a credibilidade do grupo. Tanto os ferimentos quanto a retribuição são coletivos: em geral é suficiente retaliar não contra o autor de um ferimento, mas contra um parente próximo. A penalidade existe como meio de resolver disputas antes que se transformem em lutas prolongadas ou vendetas tribais.

Os tribunais de hoje tiveram suas origens distantes nas assembleias entre clãs para mediar lutas sangrentas. Entre as tribos anglo-saxônicas, estas eram os debates. Ouviam os testemunhos do acusador e do acusado e deliberavam sobre a forma adequada de compensação. Porém, não dispunham dos poderes modernos de intimação para obrigar as testemunhas a depor, nem suas decisões eram forçosamente cumpridas, exceto por acordo mútuo entre as partes. As provas legais eram muitas vezes baseadas em provações, como forçar os acusados a caminhar descalços sobre brasas ou lâminas de arado, ou jogá-los em água fria ou quente para ver se flutuavam ou afundavam.<sup>22</sup>

Como bem compreendeu Friedrich Nietzsche, a introdução do cristianismo teria profundas implicações para a moralidade entre as tribos germânicas. Os heróis cristãos eram santos e mártires pacíficos, não guerreiros ou conquistadores vingativos, e a religião pregava uma doutrina de igualdade universal contrária à hierarquia de uma sociedade tribal baseada na honra. As novas regras cristãs sobre casamento e herança não só perturbaram a solidariedade tribal, mas também criaram a noção de comunidade universal baseada na fé comum e não na lealdade entre parentes. O conceito de realeza deixou de ser do líder de um grupo alegando descendência de um ancestral comum para ser do líder e protetor de uma comunidade cristã muito mais ampla. Porém, esta mudança foi muito gradual.

Contudo, o fato de o tribalismo ter sucumbido na sociedade cristã não significou que o patrimonialismo estivesse morto. Como na Igreja oriental, os padres e bispos daquele período podiam se casar e ter filhos. Praticavam uma

forma de concubinato sacerdotal conhecido como nicolaísmo. Com as propriedades da Igreja crescendo através de doações, era inevitável que seus líderes quisessem transmitir seus benefícios eclesiásticos aos filhos e fossem atraídos para o clã local e a política tribal. Com tanta riqueza material em jogo, as unidades da Igreja transformaram-se em imóveis valiosos que podiam ser comprados ou vendidos por uma prática ilegal conhecida como simonia.

A conversão dos pagãos germânicos ao cristianismo, como a conversão de infiéis para o islã na sociedade tribal árabe ou turca, representa um desafio interessante para a teoria da ordem espontânea de Hayek. Um exame do índice de Hayek não mostra nenhuma referência à religião; contudo, esta é claramente uma fonte crítica de regras legais nas sociedades judaica, cristã, hindu e muçulmana. A introdução do cristianismo na Europa produziu a primeira grande descontinuidade na evolução da lei surgida dos costumes tribais. A mudança nas regras relativas a casamentos e propriedades para permitir sua posse pelas mulheres não foi um experimento espontâneo de um juiz local ou de uma comunidade, mas uma inovação ditada pela hierarquia de uma instituição poderosa, a Igreja católica. A Igreja não refletia simplesmente valores locais, bastante diferentes; nem a Igreja oriental nem as autoridades religiosas islâmicas tentaram mudar da mesma maneira as regras de parentesco existentes em suas sociedades. A própria Igreja entendeu que não se tratava simplesmente de ratificar uma Lei Pública: como disse o papa Urbano II ao conde de Flandres, em 1092: “Não afirmas ter feito até agora somente aquilo que está em conformidade com os antigos costumes da terra? Não obstante, debes saber que seu Criador disse: Meu nome é Verdade. Ele não disse: Meu nome é Costume.”<sup>23</sup>

A segunda grande descontinuidade no desenvolvimento da lei inglesa foi a introdução da própria Lei Pública. Ela não surgiu como uma espécie de evolução espontânea da lei consuetudinária. Estava intimamente associada à ascensão do Estado inglês e dependia do poder do Estado para prevalecer. De fato, a promulgação de uma Lei Pública por todo o Estado inglês foi o principal veículo para a expansão do poder do Estado depois da conquista normanda. Os grandes

estudiosos de leis Frederic Maitland e Frederick Pollock descrevem as origens da Lei Pública:

O costume da corte do rei é o costume da Inglaterra e passa a ser a Lei Pública. Quanto aos costumes locais, as justiças do rei expressarão, em frases genéricas, seu respeito por eles. Não vemos sinais de nenhum desejo consciente de eliminá-los. Não obstante, se eles não estão sendo destruídos, seu crescimento posterior é analisado. Em especial em todos os assuntos relativos a procedimentos, a corte do rei, que hoje obtém um controle completo sobre todas as outras cortes, está disposta a tratar suas próprias regras como as únicas justas.<sup>24</sup>

Este processo não pode ser entendido sem uma avaliação do papel dos primeiros reis europeus. No século XI os reis não eram governantes territoriais; ainda eram mais como os primeiros entre iguais numa ordem feudal descentralizada. Monarcas como Guilherme I ou Henrique I passavam a maior parte de sua vida na estrada, indo de uma parte do seu domínio a outra, uma vez que esta era a única maneira de afirmar sua autoridade e manter as comunicações em um mundo que havia recuado para uma sociedade do nível de aldeia ou mansão isolada. Um dos principais serviços que o rei podia prestar era agir como um tribunal de recursos nos casos em que as pessoas não estavam satisfeitas com a justiça prestada pelos tribunais locais. Por seu lado, o rei tinha interesse em ampliar a jurisdição de seus tribunais, porque estes recebiam honorários por seus serviços. Mas o recurso aos tribunais reais também aumentava o prestígio do rei, que podia solapar a autoridade de um senhor local, derrubando uma de suas opiniões judiciais.<sup>25</sup>

No início havia uma competição entre os vários tipos de tribunais pelos casos jurídicos, mas com o tempo os tribunais do rei passaram a exercer um crescente poder de monopólio. Eram preferíveis aos tribunais locais por várias razões. Os tribunais itinerantes reais eram considerados mais imparciais, porque tinham menos laços com os litigantes locais que os tribunais senhoriais, além de terem determinadas vantagens em termos de procedimentos, como a capacidade para obrigar cidadãos a servir como jurados.<sup>26</sup> Com o passar do tempo, também se beneficiaram de economias de escala e escopo. A administração de justiça exigia



recursos humanos, perícia e educação. As primeiras burocracias nacionais foram recrutadas por tribunais reais que haviam começado a compilar regras costumeiras e estabelecer um sistema de precedentes, para os quais a escrita era obviamente uma condição necessária. A cada década que passava, havia um número crescente de especialistas jurídicos treinados na anterior, que eram então nomeados juizes por todo o reino.

A Lei Pública tem esse nome porque não é particularista. Isto é, as inúmeras regras costumeiras que regiam as diferentes regiões da Inglaterra foram substituídas por uma Lei Pública única, na qual um precedente em uma parte do reino era aplicável ao restante (o princípio de *stare decisis*). A lei era aplicada por uma rede de juizes, que trabalhavam dentro de um sistema jurídico unificado muito mais sistemático e formal que a colcha de retalhos de regras costumeiras que prevaleciam anteriormente. É verdade que a Lei Pública se baseava em precedentes fixados pela lei consuetudinária, mas a ascensão do poder do Estado criou todo um novo conjunto de situações em que as regras costumeiras não eram adequadas. Por exemplo, infrações que anteriormente eram compensadas pelo grupo de parentes do infrator pelo pagamento de uma multa eram agora objeto de um processo criminal por uma terceira parte superior, ou pelo senhor local, ou pelo próprio rei. Os tribunais reais também passaram a servir como locais para o registro de questões não contenciosas, como registro de imóveis e de transferência de terras.<sup>27</sup>

Assim, a Lei Pública representou uma descontinuidade no desenvolvimento jurídico inglês. Apesar de se basear em precedentes, jamais teria se tornado a lei da terra sem a conquista normanda, que expulsou a antiga nobreza dinamarquesa e anglo-saxônica e estabeleceu uma fonte única e cada vez mais poderosa de autoridade centralizada. A evolução posterior da Lei Pública pode ter sido um processo espontâneo, mas sua existência como estrutura para a tomada de decisões jurídicas exigia um poder político centralizado.<sup>28</sup>

O historiador Joseph Strayer afirma que no período medieval os primeiros Estados foram construídos em torno de sistemas jurídicos e financeiros em vez

de organizações militares, apesar de as exigências de mobilização militar terem impulsionado a construção de Estados no início do período moderno. De fato, as instituições jurídicas de certa forma precederam até mesmo as financeiras, uma vez que os tribunais reais constituíam uma das fontes de receitas mais importantes do rei. Foi a capacidade do rei de ministrar justiça imparcial – em oposição à tabela diferencial de multas dependentes da posição social da vítima de uma infração pela lei consuetudinária – que fez aumentar seu prestígio e sua autoridade.<sup>29</sup> Como na tradição de monarquia do Oriente Médio, o rei podia ser visto não só como o maior e mais predatório comandante militar, mas também como protetor dos direitos daqueles que podiam ser vitimados pela predação dos senhores locais, além de ministrador de justiça.

Esta função legal do Estado central viria a se mostrar extremamente importante para o subsequente desenvolvimento dos direitos de propriedade na Inglaterra e, portanto, para a legitimidade do próprio Estado inglês. Os tribunais senhoriais tinham jurisdição exclusiva sobre os assuntos dos senhores locais com seus inquilinos livres ou não até aproximadamente o ano de 1400, o que era semelhante a ter a raposa tomando conta das galinhas em termos de disputas de propriedades. Porém, aos poucos os tribunais reais afirmaram sua autoridade sobre essas questões. No início do século XIII, foi proposto que o rei exercesse jurisdição sobre todos os assuntos temporais do reino. E que os tribunais inferiores só recebessem jurisdição por delegação. Os queixosos preferiam que seus casos fossem levados aos tribunais reais e, com o tempo, os tribunais senhoriais perderam para eles a jurisdição sobre disputas de posse de terras.<sup>30</sup> Esta preferência movida pelo mercado sugere que os tribunais reais devem ter sido considerados mais justos e menos tendenciosos em favor dos senhores locais, além de melhores para obrigar ao cumprimento de suas decisões.

Em outros países europeus, não houve uma mudança semelhante. Na França, os tribunais senhoriais mantiveram sua jurisdição sobre as questões envolvendo posse de terras até a Revolução Francesa. De certa forma isto é irônico, uma vez que reis franceses do século XVII, como Luís XIII e Luís XIV, eram

considerados, ao contrário de seus colegas ingleses, castradores da nobreza na sua afirmação do poder absoluto. Mas um poder que foi deixado para a nobreza provincial foi a jurisdição sobre os tribunais locais. Sir Henry Maine, em seu ensaio “França e Inglaterra”, destaca que depois do início da revolução, castelos foram queimados por toda a França e o primeiro alvo dos incêndios era a sala de documentos, na qual eram guardados os títulos de propriedades. Em contraste com os camponeses ingleses, os franceses sentiam que os títulos de terras mantidos pelos senhores de terras eram ilegítimos devido à predisposição fundamental dos tribunais, controlados pelos senhores locais.<sup>31</sup>

Este exemplo ilustra uma questão importante a respeito da natureza do primado da lei. Baseia-se na própria lei e nas instituições visíveis que o administram – juízes, advogados, tribunais etc. Também se baseia nos procedimentos formais pelos quais essas instituições atuam. Mas o funcionamento adequado de um primado da lei é tão normativo quanto um assunto institucional ou processual. Em qualquer sociedade pacífica, a maioria das pessoas obedece à lei não tanto porque estão fazendo um cálculo racional de custos e benefícios e temem o castigo. Obedecem porque acreditam que a lei é fundamentalmente justa e estão moralmente habituados a segui-la. Elas estarão menos inclinadas a obedecer à lei se a acharem injusta.<sup>32</sup>

Mesmo uma lei considerada justa será vista como injusta caso seja mal aplicada, se os ricos e poderosos se isentarem de seu cumprimento. Isto remeteria o ônus para as instituições e os procedimentos e sua capacidade de ministrar justiça de maneira imparcial. Mas ainda existe aqui uma importante dimensão normativa. Como pode uma mera instituição reprimir os ricos e poderosos, se eles não acreditam na necessidade de autocontenção, ou pelo menos na necessidade de reprimir pessoas como eles? Se juízes, promotores e a polícia podem ser comprados ou intimidados, como ocorre em muitos países onde o primado da lei é fraco, que diferença faz a existência das instituições formais?

A religião foi essencial para o estabelecimento de uma ordem legal

normativa aceita pelos reis e pelas pessoas comuns. Pollock e Maitland escreveram que o rei não estava acima da lei: “A teoria de que em todo Estado deve haver um homem ou grupo de homens acima da lei, alguns ‘soberanos’ sem deveres nem direitos, teria sido rejeitada (...). Ninguém supunha que o rei, mesmo com o consentimento dos prelados e barões ingleses, poderia alterar a Lei Pública da Igreja católica.”<sup>33</sup> O rei era compelido pelo fato de que seus súditos se rebelariam contra qualquer ato considerado injusto por eles. Mas o que eles consideravam injusto dependia, por sua vez, de o rei estar ou não agindo fora da lei.<sup>34</sup>

Mas uma ordem normativa justa também requer poder. Caso o rei não estivesse disposto a forçar o cumprimento da lei pelas elites ou não tivesse capacidade de fazê-lo, a legitimidade da lei seria comprometida, não importando se fosse baseada na religião, na tradição ou nos costumes. Esta é uma questão que Hayek e seus seguidores libertários não viram: a Lei Pública pode ser obra de juízes dispersos, mas não existiria, nem seria cumprida, sem um Estado forte e centralizado.

A Inglaterra fez uma transição precoce e impressionante de um sistema consuetudinário para um sistema jurídico moderno, que constituiu a base para a legitimidade do próprio Estado inglês. Outros países europeus fizeram uma transição semelhante no século XIII, mas baseados em um sistema jurídico completamente diferente, a lei civil derivada do Código de Justiniano. A chave para esta transição na Europa continental foi o comportamento da Igreja católica. Esta história, e como a Igreja diferiu das instituições religiosas na Índia e no islã, são o assunto do próximo capítulo.

## A IGREJA TORNA-SE UM ESTADO

Como a Igreja católica criticou o estabelecimento do primado da lei na Europa; o conflito de investidura e suas consequências; como a própria Igreja adquiriu características de Estado; a emergência de um domínio de regras secular; como o atual primado da lei tem raízes nesses acontecimentos

O primado da lei em seu sentido mais profundo significa que existe um consenso social numa sociedade, que suas leis são justas e precederam e devem reprimir o comportamento de quem quer que seja o governante em determinada ocasião. O governante não é soberano; a lei é soberana e o governante ganha legitimidade somente na medida em que extrair seus poderes justos da lei.

Antes de nossa era moderna mais secular, a fonte mais óbvia de leis justas fora da ordem política era a religião. Mas as leis baseadas em religião só constrangiam os governantes se a autoridade religiosa fosse constituída independentemente da autoridade política. Se as autoridades religiosas fossem mal organizadas, se o Estado controlasse seus imóveis e a contratação e demissão de padres, então seria mais provável que a lei religiosa apoiasse a autoridade política do que a limitasse. Assim, para entender o desenvolvimento do primado da lei, é preciso examinar não apenas a fonte e a natureza das regras religiosas, mas também as maneiras específicas pelas quais a autoridade religiosa é organizada e institucionalizada.

Na Europa, o primado da lei era arraigado no cristianismo. Muito antes de haver Estados europeus, havia um pontífice cristão em Roma que podia estabelecer leis oficiais da Igreja. As regras europeias relativas a casamentos e à herança de imóveis inicialmente não eram ditadas por um monarca, mas por indivíduos como o papa Gregório I, que deu instruções claras para seu delegado

Agostinho, enviado para converter ao cristianismo o rei pagão da Bretanha, Ethelbert.

Em especial desde a ascensão do islamismo radical no final do século XX, muito tem sido dito da separação entre Igreja e Estado no Ocidente, mas sua mescla em países muçulmanos como a Arábia Saudita. Esta distinção não resiste a um escrutínio. A separação ocidental entre Igreja e Estado não tem sido uma constante desde o advento do cristianismo, mas muito mais episódica.

O cristianismo começou como uma seita milenar fortemente perseguida, inicialmente pelos judeus e depois pelas autoridades políticas romanas durante seus três primeiros séculos de existência. Mas com a conversão de Constantino ao cristianismo em 313, a religião passou de seita heterodoxa a religião oficial do Império Romano. Como a parte ocidental do império foi conquistada por bárbaros pagãos, religião e autoridade política foram novamente separadas. A fraqueza da autoridade política no Ocidente deu à Igreja católica oportunidades maiores para afirmar sua independência, como no caso da doutrina do papa Gelásio (492-496), que afirmou que os prelados tinham autoridade legislativa mais alta que o poder executivo do rei.<sup>1</sup> Mas com a recuperação do poder político no fim da Idade Média, elas voltaram a se fundir.

O cesaropapismo denota um sistema em que a autoridade religiosa está totalmente subordinada ao Estado, como foi o caso quando a Igreja cristã tornou-se a religião oficial de Roma. O título de máximo pontífice, hoje dado aos papas, pertencia aos imperadores romanos como chefes da religião oficial romana. A China sempre foi cesaropapista (com a possível exceção da dinastia Tang, quando o budismo tornou-se popular entre a elite), como também a maior parte do mundo islâmico fora das áreas onde predominavam os xiitas. O Império Romano do Oriente, em Bizâncio, pai do cristianismo ortodoxo moderno, era o sistema político para o qual foi inventado o termo “cesaropapista” e nunca deixou de sê-lo até a conquista de Constantinopla pelos turcos em 1453. O que não se reconhece tão comumente é que a maior parte do cristianismo ocidental também havia se tornado efetivamente cesaropapista no início do século XI.

O significado prático de cesaropapismo é que as autoridades políticas têm poder de nomeação sobre as eclesiásticas, como ocorria em toda a Europa no início do período medieval. O imperador e os vários reis e senhores feudais de toda a Europa nomeavam os bispos da Igreja. Também tinham poder para convocar concílios e promulgar leis da Igreja. Embora os papas investissem os imperadores, estes também faziam e desfaziam papas. Dos 25 papas que assumiram imediatamente antes de 1059, 21 foram nomeados por imperadores e cinco foram por eles destituídos. Os reis europeus tinham poder de veto sobre a capacidade das autoridades da Igreja de impor penalidades sobre as autoridades civis.<sup>2</sup>

É verdade que a Igreja era dona de um quarto a um terço de todas as terras na maior parte dos países europeus, que constituíam uma lucrativa fonte de receitas e autonomia. Mas como as autoridades políticas controlavam as nomeações para cargos eclesiásticos, a independência da Igreja era limitada. As terras da Igreja com frequência eram vistas como apenas mais uma fonte de apoio real. Os governantes muitas vezes nomeavam seus parentes para bispados e, como bispos e padres podiam se casar, eram frequentemente atraídos para a política da família e das jurisdições em que viviam. As terras da Igreja podiam se tornar imóveis herdáveis a serem legados aos filhos dos bispos. Os representantes da Igreja também serviam em vários escritórios de políticos, aumentando a ligação entre autoridades religiosas e políticas.<sup>3</sup> Portanto, a própria Igreja era uma organização patrimonial pré-moderna.

## A IGREJA CATÓLICA DECLARA INDEPENDÊNCIA

A declaração de independência da autoridade política pela Igreja católica chegou no final do século XI, liderada por um monge chamado Hildebrando, que mais tarde veio a ser o papa Gregório VII de 1073 a 1085.<sup>4</sup> O grupo de Hildebrando

na facção papal, que incluía Pedro Damião, o cardeal Humberto e o papa Pascoal II, afirmava que os papas deveriam exercer a supremacia legal sobre todos os cristãos, inclusive todas as autoridades políticas, e que o papa tinha o direito de depor o imperador. Ele disse que a Igreja, e não as autoridades laicas, era a única instituição que podia nomear bispos. Isto contrariava as maquinções do sacro imperador romano Henrique III, que logo depois de sua chegada a Roma para ser coroado depôs três papas em favor de um candidato da sua escolha.<sup>5</sup>

Mas na visão de Hildebrando, a Igreja não podia se tornar independente da autoridade política a menos que se reformasse e a reforma mais importante era restringir a liberdade de padres e bispos de casar e ter filhos. Ele atacava as práticas comuns de simonia e nicolaísmo, pelas quais cargos na Igreja eram comprados e vendidos e podiam ser transformados em bens herdáveis.<sup>6</sup> A facção de Hildebrando iniciou uma guerra de panfletos instando os cristãos a não receber sacramentos de padres casados ou que vivessem em concubinato e atacou a prática de receber dinheiro em troca de nomeações eclesiásticas.<sup>7</sup> Como Gregório VII, ele fez do celibato dos sacerdotes uma doutrina oficial da Igreja e forçou os padres já casados a escolher entre seus deveres para com a Igreja e os deveres para com suas famílias. Isso desafiou as práticas arraigadas do clero, causando uma luta enorme e muitas vezes violenta dentro da própria Igreja. A meta de Gregório VII era acabar com a corrupção e a busca de privilégios na Igreja atacando a fonte do patrimonialismo, a possibilidade de bispos e padres terem filhos. Ele era motivado pela mesma lógica que levou chineses e bizantinos a utilizar eunucos, ou os otomanos a capturar escravos militares e afastá-los de suas famílias: diante da opção entre lealdade ao Estado e à família, as pessoas, em sua maioria, são levadas biologicamente a optar pela segunda. Portanto, a forma mais direta para reduzir a corrupção era proibir os representantes da Igreja de ter família.

Esta reforma naturalmente teve a oposição dos bispos e o papa Gregório compreendeu que não poderia vencer aquela batalha, a menos que ele, e não o imperador, tivesse o direito de nomeá-los. Em um manifesto papal de 1075, ele



retirou do rei o direito de nomear e depor bispos. O sacro imperador romano Henrique IV reagiu tentando derrubar Gregório VII da Sé Apostólica com as palavras “Desce, desce, estás amaldiçoado”, às quais Gregório respondeu excomungando o imperador.<sup>8</sup> Muitos príncipes alemães, além de vários bispos, apoiaram o papa e, em 1077, forçaram Henrique a ir à residência de Gregório em Canossa. Ele aguardou três dias com os pés descalços na neve para receber a absolvição do papa.

Certos eventos históricos são catalisados por indivíduos e não podem ser explicados sem uma referência a suas qualidades morais. O conflito de investidura foi um desses momentos. Gregório tinha uma vontade titânica e inflexível e foi certa vez chamado, por um dos seus assessores, de “meu santo Satã”. Como Martinho Lutero quatro séculos depois, tinha uma visão grandiosa para uma Igreja reformada e seu papel na sociedade. Não se deixava intimidar e estava disposto a ver o conflito com o imperador chegar ao nível de uma guerra direta.

Mas este conflito histórico não pode ser explicado simplesmente como uma questão de vontade individual. Uma condição crítica para facilitar a emergência da Igreja católica como agente político autônomo era a fraqueza política generalizada na Europa. A Igreja oriental em Bizâncio e sua sucessora russa ortodoxa não tinham escolha a não ser continuar sob a tutela dos impérios em que estavam sediadas. A Igreja ocidental, em contraste, era sediada na península italiana, politicamente fragmentada. Os Estados mais próximos eram os alemães ao norte, igualmente fragmentados, cuja unidade sob o Sacro Império Romano era apenas nominal. A França não era muito mais unificada no século XI e era incapaz de intervir de forma decisiva na política papal. Assim, embora naquele período a Igreja não possuísse forças militares próprias, poderia facilmente jogar com as rivalidades políticas dos vizinhos.

Embora Henrique tenha aceitado a autoridade do papa em Canossa, não lhe concedeu o direito de nomear bispos e continuou a rejeitar suas exigências, ocupou Roma, depôs Gregório e fez de seu próprio candidato, Clemente III, um

antipapa. Gregório convocou os reis normandos do sul da Itália; eles o ajudaram, mas ao custo de saquear Roma e voltar sua população contra eles. Gregório foi forçado a se retirar com seus aliados para o sul, vindo a morrer em Salerno em 1085 como um homem derrotado. O conflito sobre o direito de investidura continuou por mais de uma geração, com o sucessor de Gregório excomungando Henrique IV de novo, assim como seu filho Henrique V, e o imperador depondo papas e nomeando candidatos imperiais antipapas. A questão foi finalmente acertada em 1122 pelo Acordo de Worms, no qual o imperador praticamente abriu mão do direito de investidura, ao passo que a Igreja reconheceu sua autoridade numa gama de assuntos temporais.

A controvérsia sobre a investidura foi extremamente importante para o subsequente desenvolvimento europeu em vários aspectos. Em primeiro lugar, permitiu que a Igreja católica se transformasse numa instituição moderna, hierárquica, burocrática e regida por leis que, como afirmou o historiador Harold Berman, tornou-se um modelo para os construtores de Estados posteriores. Um dos critérios de Samuel Huntington para o desenvolvimento institucional é a autonomia; nenhuma organização pode ser autônoma se não controla as nomeações de seus representantes. Esta é a razão da importância da controvérsia sobre investidura. Depois do Acordo de Worms, o papa tornou-se o líder inquestionável da Igreja e, com o auxílio do Colégio de Cardeais, podia contratar e demitir bispos quando quisesse.

A Igreja limpou sua casa. O celibato do clero afastou as tentações de transferências de patrimônio a parentes e descendentes e estabeleceu um novo tom moral com relação à venda de cargos eclesiásticos. A Igreja também podia cobrar seus próprios impostos na forma de dízimos e, com o afastamento do clero da política local de clãs, estava mais apta para dispor de seus recursos fiscais. A Igreja assumiu muitas características de um verdadeiro Estado, convocando às vezes suas próprias forças militares e afirmando jurisdição direta sobre um território definido (apesar de pequeno).

É claro que o envolvimento da Igreja em assuntos temporais não terminou

com o conflito de investidura. Os governantes seculares continuaram tentando manipular o papado e nomear seus próprios candidatos, como os papas de Avignon do século XIV. Com o passar do tempo surgiram novos abusos, que acabariam preparando o caminho para a Reforma Protestante. Mas a Igreja católica havia se tornado muito mais institucionalizada em termos de adaptabilidade, complexidade, autonomia e coerência do que o estabelecimento religioso de qualquer uma das outras religiões do mundo.

A segunda consequência importante do conflito de investidura foi separar claramente os domínios do espiritual e do temporal e assim preparar o caminho para o Estado secular moderno. Esta separação, como já foi observado, estava presente no cristianismo apenas em estado latente. O Acordo de Worms acabou de vez com o período do cesaropapismo na história da Igreja ocidental, de uma forma nunca ocorrida na Igreja oriental ou no islamismo.

A reforma gregoriana procurou reduzir a autoridade dos governantes políticos declarando autoridade universal sobre todos os assuntos espirituais e temporais, inclusive o direito de depor reis e imperadores. O papa cristão reivindicava, em tese, a mesma autoridade exercida desde o início pelos brâmanes na Índia. Porém, na prática, a Igreja, depois de uma longa luta política e militar, foi obrigada a ceder. Estabelecendo um domínio espiritual claramente definido sobre o qual exerceria um controle inquestionável, a Igreja concedeu aos governantes temporais o direito de exercer o poder em sua própria esfera separada. Esta divisão do trabalho preparou o caminho para a subsequente ascensão do Estado secular.<sup>9</sup>

Finalmente, o conflito de investiduras teve grandes consequências para o desenvolvimento das leis e do primado da lei na Europa. O primeiro veio pelos esforços da Igreja para legitimar a si mesma formulando uma lei canônica sistemática, o segundo pela criação de um domínio de autoridade espiritual separado e bem institucionalizado.

## O REAPARECIMENTO DA LEI ROMANA

Em seus conflitos com o imperador, Gregório e seus sucessores não dispunham de exércitos próprios e procuravam apoiar seu poder mediante apelos pela legitimidade. O partido papal iniciou uma busca por fontes de leis para reforçar seu caso pela jurisdição universal da Igreja. Uma das consequências desta busca foi a redescoberta do Código de Justiniano, o *Corpus Iuris Civilis*, numa biblioteca no norte da Itália no final do século XI.<sup>10</sup> Até hoje o Código de Justiniano constitui a base para a tradição de leis civis praticada em toda a Europa continental e em outros países colonizados pela Europa ou por ela influenciados, da Argentina ao Japão. Muitos conceitos jurídicos básicos, como a distinção entre direito civil e criminal e direito público e privado dele se originaram.

O Código de Justiniano era uma compilação altamente sofisticada das leis romanas, produzido em Constantinopla sob o imperador Justiniano no início do século VI.<sup>11</sup> O texto recuperado consistia em quatro partes: Digesto, Institutas, Código e Novelas, das quais o Digesto era de longe a mais importante, cobrindo assuntos como posição pessoal, delitos, enriquecimento ilícito, contratos e reparações. O Digesto era uma compilação daqueles que, para os juristas de Justiniano, eram os legados mais valiosos de todo o corpo das leis romanas (hoje perdido) e passou a ser objeto de estudo para as novas gerações de juristas europeus que surgiram no século XII.<sup>12</sup>

O renascimento da lei romana foi possível porque os estudos jurídicos haviam sido estabelecidos sobre uma nova base institucional, na emergente universidade moderna. No final do século XI, a Universidade de Bolonha tornou-se um centro para onde convergiam estudantes de toda a Europa para assistir a aulas de professores como Irnerius sobre o Digesto.<sup>13</sup> O novo currículo expôs os europeus a um sofisticado sistema jurídico que podiam usar imediatamente como modelo para leis em suas próprias sociedades. Assim, o

conhecimento do Código foi levado aos cantos mais remotos do continente e escolas de direito foram criadas em outras cidades como Paris, Oxford, Heidelberg, Cracóvia e Copenhagen.<sup>14</sup> A recuperação das leis romanas teve o efeito, como a Lei Pública inglesa, de deslocar de repente a massa de leis consuetudinárias particularistas alemãs que prevalecia em grande parte da Europa e substituí-la por um corpo de regras transnacional mais coerente.<sup>15</sup>

A primeira geração de expositores do Código de Justiniano era conhecida como os comentaristas, que viam seu trabalho principalmente como de reconstruir e reproduzir as leis romanas. Mas gerações subsequentes de estudiosos, como Tomás de Aquino, recuou ainda mais, aos antigos gregos, em sua busca pelas fundações intelectuais da lei. Filósofos clássicos como Aristóteles afirmavam que costumes e opiniões recebidas precisavam ser submetidos à razão humana e medidos em relação a padrões de verdade mais universais. Aquino aplicou este princípio a seu estudo de Aristóteles e a tradição filosófica que encontrou encorajou gerações posteriores de comentaristas das leis a não reproduzir de forma mecânica um corpo de leis existentes, mas raciocinar sobre as fontes de leis e como deveriam ser aplicadas a novas situações.<sup>16</sup> A tradição clássica revivida em universidades europeias não era de simplesmente apelar para a autoridade de certos textos estáticos, mas investigar de forma racional o significado destes textos.

A nova universidade produziu uma categoria distinta de advogados treinados para interpretar textos clássicos e dominar um campo especial de conhecimento. Autoridades tanto eclesiásticas como leigas passaram a compreender que deveriam submeter-se aos conhecimentos dos advogados na tomada de decisões, particularmente na esfera comercial, onde contratos e direitos de propriedade eram de muita importância. Por sua vez, os advogados desenvolveram seus próprios interesses institucionais na proteção de seu domínio contra incursões de não especialistas e partidos políticos em defesa de seus próprios interesses.

Antes da reforma gregoriana, a lei da Igreja consistia em uma gama diversa de decretos de concílios e sínodos, escritos de fundadores da Igreja, decretos

papais e decretos de reis e imperadores que falavam em nome do clero. Estava misturada com restos de leis romanas e com a lei consuetudinária alemã.<sup>17</sup> Com o estabelecimento de uma hierarquia unificada dentro da Igreja, pela primeira vez era possível à Igreja legislar com autoridade e trazer unidade para aquele corpo de leis mediante atividades de um grupo cada vez mais profissionalizado de especialistas jurídicos eclesiásticos. O monge Graciano, treinado no currículo jurídico, analisou milhares de cânones emitidos ao longo dos séculos anteriores; conciliou-os e os sintetizou em um único corpo de leis canônicas. Foi publicado em 1140 na forma de um tratado jurídico de mil e quatrocentas páginas, o *Concordância das discordâncias dos cânones*, ou *Decretum*. Graciano estabeleceu uma hierarquia entre leis divinas, naturais, positivas e consuetudinárias e criou procedimentos racionais pelos quais as contradições entre elas podiam ser resolvidas. No século seguinte ao de Graciano, as leis canônicas foram enormemente ampliadas, passando a cobrir uma ampla gama de outros tópicos, inclusive direito criminal, familiar, imobiliário, sobre contratos e testamentário.<sup>18</sup>

A Igreja católica adquiriu atributos de Estado por meio de seu conceito de um conjunto único de leis canônicas. Mas também ficou mais parecida com um Estado ao desenvolver uma burocracia pela qual podia administrar seus negócios. Muitos juristas afirmaram que o primeiro modelo do “escritório” burocrático moderno conforme a definição de Weber foi criado na nova hierarquia da Igreja no século XII.<sup>19</sup> Entre os atributos inconfundíveis do escritório moderno estão a separação entre o cargo e seu ocupante; o cargo não é propriedade privada; seu ocupante é um funcionário assalariado sujeito à disciplina da hierarquia na qual está incluído; os cargos são definidos em termos funcionais e sua ocupação se baseia em competência técnica. Como vimos, todas estas eram características da burocracia chinesa desde o tempo do Estado de Qin, apesar de muitos cargos terem sido repatrimonializados durante as dinastias posteriores. Elas também eram, cada vez mais, características da burocracia da Igreja depois de sua libertação da investidura leiga e da imposição do celibato ao

clero. Por exemplo, a Igreja começou a distinguir entre *officium* e *beneficium* – cargo e benefício – no início do século XII. Os ocupantes de cargos não mais receberiam necessariamente benefícios feudais; agora podiam ser simplesmente funcionários assalariados da Igreja e eram contratados e demitidos com base em seu desempenho no cargo. Esses burocratas começaram a ocupar novos cargos como a Chancelaria Papal, que em pouco tempo viria a se tornar o modelo para as chancelarias dos governantes seculares.<sup>20</sup>

## A LEI E A ASCENSÃO DO ESTADO MODERNO

A ordem política na Europa por ocasião da reforma gregoriana viu o início de uma reversão da extrema descentralização do poder que ocorrera depois do colapso do Império Carolíngio no século IX. O poder fora transferido a uma série de líderes regionais e depois ainda mais dividido, quando os senhores locais começaram a construir castelos inexpugnáveis no fim do século X. O solar – uma unidade produtiva e militar em grande parte autossuficiente, tendo como centro o castelo e as terras do senhor feudal – tornou-se a fonte de governança em toda a Europa. No topo deste sistema começaram a surgir casas reais como a capetíngia em torno da Île de France, ou os vários barões normandos que conquistaram a Inglaterra e o sul da Itália, cujos domínios eram maiores que os dos rivais e formaram o núcleo de um novo sistema de Estado territorial.

A reforma gregoriana não só deu aos Estados territoriais um modelo de burocracia e leis, mas também os encorajou a desenvolver suas próprias instituições. Os governantes seculares eram responsáveis por garantir a paz e a ordem em seus domínios e fornecer as regras que facilitassem os níveis emergentes de comércio. Isto levou à formulação de não apenas um, mas vários domínios da lei distintos, ligados ao feudalismo, ao solar, à cidade e ao comércio a longas distâncias. Harold Berman afirma que essa pluralidade de formas

jurídicas promoveu o desenvolvimento da liberdade na Europa, motivando a concorrência e a inovação entre as jurisdições. Particularmente importante foi a ascensão das cidades independentes, cujas populações livres e cuja dependência do comércio externo estimularam novas demandas para o direito comercial.<sup>21</sup>

O movimento da Igreja no sentido da independência institucional também estimulou a organização corporativa de outros setores da sociedade feudal. No século XI, os bispos Gérard de Cambrai e Aldabéron de Laon formularam uma doutrina pela qual a sociedade deveria ser organizada em três ordens hierárquicas: aristocracia, clero e comuns – aqueles que combatiam, os que oravam e os que trabalhavam para sustentar as outras duas ordens. Esta organização funcional, em vez de territorial, forneceu uma base ideológica para a formação de cada um desses grupos em classes representativas, cujos dirigentes se reuniam periodicamente para transferir impostos e deliberar sobre questões de importância para todo o domínio. Como veremos em outros capítulos, foi a capacidade dessas classes de enfrentar monarcas centralizadores que determinou se os países europeus viriam a desenvolver governos responsáveis ou absolutistas.<sup>22</sup>

Uma das características peculiares da construção dos Estados europeus foi sua forte dependência, desde o início, da lei como motivo e processo pelo qual as instituições de Estado cresceram. Os especialistas se acostumaram a pensar que guerra e violência eram as grandes forças motrizes do desenvolvimento político europeu. Isso foi certamente verdade no início do período moderno, quando a ascensão do absolutismo formou-se em torno das exigências fiscais da mobilização militar. Mas, no período medieval, os Estados ganhavam legitimidade e autoridade por sua capacidade de dispensar justiça e suas primeiras instituições se cristalizaram em torno da administração da justiça.

Em nenhum lugar isto foi mais verdadeiro do que na Inglaterra. No início do século XXI, estamos acostumados a pensar naquele país e em seu desdobramento, os Estados Unidos, como o lar do liberalismo econômico anglo-saxônico e a França como a origem do governo dirigista e centralizado. Porém,



até o século XIV o oposto era verdade. De todos os sistemas políticos europeus, o Estado inglês era de longe o mais centralizado e poderoso. O Estado cresceu a partir do tribunal do rei e de sua capacidade de distribuir a justiça em todo o reino. Já no ano de 1200 ostentava instituições permanentes, ocupadas por representantes profissionais ou semiprofissionais; promulgou uma lei dizendo que nenhum caso envolvendo posse de terras poderia ser iniciado sem uma ordem do tribunal real; e conseguia tributar o reino inteiro.<sup>23</sup> As evidências do poder central do Estado estão no Domesday Book, compilado pouco depois da conquista normanda, em que há um levantamento dos residentes de cada distrito do reino.<sup>24</sup>

Também já havia um senso incipiente de identidade nacional inglesa. Quando os barões enfrentaram o rei João em Runnymede, em 1215, e lhe impuseram a Magna Carta, não o fizeram como líderes militares individuais em busca de isenção das regras gerais. Esperavam por um governo nacional unificado para melhor proteger seus direitos por intermédio dos tribunais reais e, a este respeito, viam a si mesmos como representantes de uma comunidade maior.<sup>25</sup> A França, por sua vez, era na época um reino muito menos unificado. Havia grandes diferenças linguísticas e culturais entre suas várias regiões e o rei não podia cobrar impostos fora de seu pequeno domínio na Île de France.

## COMO A IGREJA MEDIEVAL ESTABELECEU PRECEDENTES PARA O PRIMADO DA LEI CONTEMPORÂNEO

A emergência da Igreja católica como burocracia moderna e a promulgação por ela de uma lei canônica coerente no século XII ainda nos deixam muito longe do atual primado da lei. Em países desenvolvidos com um primado da lei forte, a lei

que legitima as regras políticas é geralmente uma constituição escrita. A lei superior não deriva de autoridade religiosa e, na verdade, muitas constituições exigem neutralidade política com relação às questões morais importantes das quais fala a religião. Em vez disso, a legitimidade das constituições modernas provém de algum tipo de procedimento democrático de retificação. Essa lei superior pode ser considerada arraigada em princípios eternos ou universais, como afirmou Abraham Lincoln a respeito da Constituição dos EUA,<sup>26</sup> e em sua maioria as constituições modernas deixam algo ambígua a fonte suprema de sua legitimidade.<sup>27</sup> Mas, em termos práticos, a interpretação destes princípios está sempre sujeita a contestações políticas. No final, o poder de executivos e legislativos legitimados de forma democrática é verificado por uma lei constitucional que também é democraticamente legitimada, embora com exigências mais severas de consenso social por alguma forma de votação por maioria absoluta. (Mais recentemente, os governos também podem ser controlados por órgãos jurídicos supranacionais como o Tribunal Europeu de Direitos Humanos ou o Tribunal Criminal Internacional, cuja base de legitimidade é muito mais obscura que aquelas dos tribunais em nível nacional.)<sup>28</sup> Em algumas democracias liberais como Israel e Índia, os tribunais religiosos ainda exercem jurisdição sobre determinadas questões, como o direito de família. Mas estes casos são vistos como exceções à regra geral, que exclui a autoridade religiosa do sistema judicial.

Por que então faz sentido dizer que as leis baseadas na religião criaram as bases para o primado da lei moderno?

A existência de uma autoridade religiosa separada acostumou os governantes com a ideia de que eles não eram a fonte suprema da lei. A afirmação de Frederic Maitland, de que nenhum rei inglês jamais acreditou estar acima da lei, não poderia ser dita a respeito de nenhum imperador chinês, que não reconhecia nenhuma lei exceto as que ele mesmo criava. Neste aspecto os príncipes cristãos eram semelhantes aos reis e xátrias indianos e aos sultões árabes e turcos, que concordavam que estavam abaixo da lei.

Em todas as sociedades com leis de base religiosa, os governantes políticos legislavam e tentavam usurpar o domínio da lei religiosa. Em muitos casos, essa usurpação era necessária porque havia muitas áreas da vida em que a lei religiosa não oferecia regras adequadas. As grandes lutas políticas do início da Europa moderna (que serão detalhadas nos próximos capítulos) estavam ligadas à ascensão de monarcas que reivindicavam novas teorias de soberania que os colocassem no lugar de Deus no topo da hierarquia. Como os imperadores chineses, esses reis afirmavam que somente eles podiam criar leis através de seus decretos positivos e que não estavam limitados por leis, costumes ou religiões anteriores. A história da ascensão do moderno primado da lei está ligada ao sucesso da resistência a essas alegações e a uma reafirmação da primazia da lei. Essa resistência foi obviamente facilitada quando uma tradição religiosa conferiu à lei a santidade, autonomia e coerência que em outras condições poderia não ter tido.

Além disso, a descontinuidade entre os primados da lei medieval e moderno é mais aparente que real, caso se entenda a lei como a incorporação de um amplo consenso social relativo às regras da justiça. Foi o que Hayek quis dizer quando afirmou que a lei é mais importante que a legislação. Numa era religiosa como o século XII, ou nos atuais mundos islâmico ou indiano, o consenso social era expresso religiosamente porque a religião desempenhava um papel muito maior que hoje na vida diária das pessoas. As leis religiosas não eram jogadas do espaço sideral sobre as sociedades. Mesmo quando inicialmente eram impostas por violência e conquista, evoluíram em conjunto com suas sociedades e foram por elas assumidas como códigos morais nativos.<sup>29</sup> Não havia separação entre os domínios religioso e secular e, portanto, nenhuma forma de articular consenso social, a não ser em termos religiosos. Hoje, nesta era em que a religião tem um papel muito mais restrito, é inevitável que o consenso social seja determinado de outras maneiras, como pelo voto em eleições democráticas. Mas a lei continua a ser uma expressão de regras amplamente aceitas de justiça, independentemente de ser expressa em termos religiosos ou seculares.

A lei religiosa que surgiu a partir do século XII teve um importante efeito sobre o primado da lei moderno, por ajudar a institucionalizar e racionalizar a lei. Para que exista o primado da lei, não basta estabelecer um princípio teórico pelo qual os governantes políticos estão sujeitos à lei. A menos que ela seja incorporada em instituições visíveis e com algum grau de autonomia em relação ao Estado, é muito mais difícil inibir seu arbítrio. Além disso, se a lei não for um conjunto de regras coerentes e expostas com clareza, não poderá ser usada para limitar a autoridade do poder executivo. A ideia de uma separação constitucional de poderes precisa se basear na realidade do sistema judicial, que tem forte influência sobre suas próprias regras de recrutamento e promoção, estabelece seus padrões profissionais, treina seus advogados e juízes e tem poderes para interpretar a lei sem interferência da autoridade política. Embora o rei inglês fosse responsável pela criação de uma lei pública baseada na autoridade final dos tribunais reais, ele também delegou muita autoridade aos juízes e permitiu o crescimento de uma forte profissão de jurista que não dependia exclusivamente do Estado para ter emprego e renda. Na Europa continental, a tradição do direito civil de Justiniano implicou a interpretação da lei de forma mais centralizada, mas houve um desenvolvimento paralelo de uma profissão jurídica autônoma – na verdade, múltiplas profissões jurídicas para as múltiplas formas de lei que surgiram. A lei ocidental foi mais racionalizada que a indiana ou a sunita muçulmana. Nenhuma destas tradições passou pelo surgimento de alguém como Graciano, que tomaria todo o conjunto de éditos religiosos e os tornaria internamente coerentes.

A tradição jurídica surgida na Europa Ocidental era muito diferente daquela existente nas terras sob a influência da Igreja oriental. Não foi o cristianismo em si, mas a forma institucional específica assumida pelo cristianismo ocidental que determinou seu impacto sobre os acontecimentos posteriores. Na Igreja ortodoxa oriental, os bispos continuaram a ser nomeados pelo imperador ou por governantes políticos locais e a Igreja como um todo nunca se declarou independente do Estado. Embora a Igreja oriental não tenha perdido a tradição

do direito romano como fez a ocidental, também nunca afirmou a mesma espécie de primazia sobre o imperador bizantino.

O surgimento do primado da lei é o segundo de três componentes do desenvolvimento político que em conjunto constituem a política moderna. Como no caso do afastamento da organização tribal ou baseada em parentesco, a datação dessa mudança na Europa precisa ser levada a um ponto muito anterior ao começo do primeiro período moderno – no caso do primado da lei, no mínimo o século XII. Isto salienta um dos temas centrais deste livro: que os diferentes componentes da modernização não faziam parte de um único pacote que chegou de algum modo com a Reforma, o Iluminismo e a Revolução Industrial. Embora os códigos jurídicos modernos tenham tido como origem as demandas de cidades independentes e do comércio em crescimento, em princípio o primado da lei foi produto não de forças econômicas, mas religiosas. Assim, duas das instituições básicas que se tornaram cruciais para a modernização econômica – a liberdade individual de escolha com relação a relações sociais e de propriedade e regras políticas limitadas por leis transparentes e previsíveis – foram criadas por uma instituição pré-moderna, a Igreja medieval. Somente mais tarde essas instituições viriam a se mostrar úteis na esfera econômica.

## O ESTADO TORNA-SE UMA IGREJA

Como o primado da lei desenvolveu-se no Oriente Médio, mas não na China; como a autoridade foi efetivamente dividida entre autoridades seculares e religiosas no Oriente Médio; como os regimes pré-modernos do Oriente Médio observavam os direitos de propriedade; por que os ulemás muçulmanos nunca conseguiram controlar o poder do Estado como fez a Igreja católica; por que não existe um primado da lei no mundo árabe contemporâneo; comparação dos primados da lei

Na China, a religião não refletia consenso social e cultural; tendia a ser uma fonte de protesto social. Isto era verdade do taoismo na dinastia Han e o budismo na dinastia Tang aos Taipings, influenciados por cristãos no século XIX, e à prática Falun Gong de hoje. O Estado chinês nunca reconheceu uma fonte de autoridade religiosa mais elevada do que ele próprio e tem controlado facilmente qualquer clero.

Portanto, não havia fundamento para um primado da lei com base religiosa na China. Numa tradição ancorada pelo legalismo, os chineses optaram por ter uma lei positiva. Lei era aquilo que o imperador decretava. Os mais importantes códigos legais foram publicados durante as dinastias Qin, Han, Sui, Tang e Ming; muitos eram simplesmente listas de punições para várias infrações. O Código Tang, promulgado em várias versões nos séculos VII e VIII, não faz nenhuma referência a uma fonte divina para a lei; em vez disso, deixa claro que as leis são feitas por governantes humanos para controlar pessoas cujo comportamento impróprio poderia perturbar o equilíbrio da natureza e da sociedade.<sup>1</sup>

As coisas eram totalmente diferentes na Índia, onde a religião brâmane, desenvolvida ao mesmo tempo ou pouco antes do período de formação do Estado indiano, subordinava a classe dos políticos/guerreiros – os xátrias – à

classe dos sacerdotes, os brâmanes. A religião indiana formou-se em torno da hierarquia dos varnas, que colocava os sacerdotes no topo, e todos os governantes indianos deviam recorrer aos brâmanes em busca de legitimidade e sanção social. Portanto, a lei estava profundamente arraigada na religião e não na política; os primeiros tratados legais, os Dharmasastras, não eram éditos de imperadores como na China, mas documentos redigidos por autoridades religiosas.<sup>2</sup> As leis indianas subsequentes foram desenvolvidas de forma semelhante à da Lei Pública inglesa, baseada não estritamente em seus textos, mas na jurisprudência e nos precedentes gerados por pânditas, ou especialistas jurídicos religiosos.<sup>3</sup> Não só suas sentenças tinham muitas vezes o cumprimento apoiado por brâmanes e não pelas autoridades políticas, mas também estas não podiam emitir leis. As leis tinham muitas características específicas mencionadas por Hayek: em geral eram inalteráveis, ou só podiam ser mudadas por referência a um precedente ainda mais antigo, do qual a lei vigente era considerada uma degeneração.<sup>4</sup> Como teria dito um conservador hindu em resposta ao esforço do parlamento indiano para modificar as leis referentes a casamento e divórcio, “A autoridade do Parlamento não pode superar os ditames das Shastras, as Palavras Ditas por Deus e escritas pelos rishis para nosso benefício. Nenhum hindu pode aceitar qualquer autoridade que não seja das Shastras”.<sup>5</sup>

Porém, a classe dos brâmanes não era organizada numa hierarquia única que pudesse dar ordens a reis e imperadores. Não havia um papa nem uma Igreja hindu. A classe dos brâmanes representava mais uma rede cujos membros se comunicavam horizontalmente através das numerosas aldeias e cidades em que viviam. Mas também eram divididos por distinções de classes. Um brâmane que presidisse investiduras reais poderia não estar disposto a se casar com quem presidisse ritos de funerais. Portanto, as autoridades religiosas exerciam forte influência no nível local, onde seus serviços eram necessários para quase todos os eventos sociais. Nunca se subordinavam ao Estado, nem podiam ser servidores públicos. Mas também eram incapazes de ações coletivas através de uma hierarquia institucional. Essa fragmentação da autoridade afetava não só o

poder político, mas também o religioso.

## O PRIMADO DA LEI NO ORIENTE MÉDIO

Além da Índia e Europa, a outra civilização do mundo em que o primado da lei existiu foi o Oriente Médio islâmico. Hoje em dia muitas pessoas, dentro e fora da região, estão cientes de que muitos regimes, particularmente no mundo árabe, são ditaduras cruéis e não constrangidas por qualquer senso de lei superior ou justiça.<sup>6</sup> Os ocidentais costumam pensar que a fusão entre Igreja e Estado é intrínseca para o islã e estranha para a Europa cristã e que a espécie de regime teocrático estabelecido no Irã depois da revolução de 1979 constitui de algum modo uma reversão da forma tradicional de governo muçulmano. Isto não está certo.

O surgimento das modernas ditaduras muçulmanas resulta dos acidentes do confronto da região com o Ocidente e sua subsequente transição para a modernidade. Na Europa cristã, as autoridades política e religiosa frequentemente eram unidas. No mundo islâmico, eram efetivamente separadas por longos períodos históricos. Em terras muçulmanas, a lei desempenhava a mesma função que nas cristãs: atuar como inspetora – embora mais fraca – do poder dos governantes políticos para fazer o que quisessem. O primado da lei é básico na civilização islâmica e de fato a define em muitos aspectos.

Vamos começar relacionando as semelhanças entre as palavras muçulmana e cristã a respeito do primado da lei na sociedade. A lei tem origem na religião e também em tradições; existe somente um Deus, que exerce jurisdição universal e é a fonte de toda verdade e toda justiça. As duas tradições, além do judaísmo, são profundamente bíblicas, com regras sociais básicas codificadas desde cedo. No caso do islã, estas regras não são apenas o Alcorão, mas também a sunna e o hadith, incorporando histórias e ditados da vida de Maomé que podiam servir



como orientação comportamental. Porém, a interpretação dessas regras em muitos casos era incerta e tinha de ser delegada a uma classe especial de sacerdotes clérigos da Igreja, no caso do cristianismo, e aos ulemás, ou estudiosos, no caso do islã. Em ambos os casos, a lei não provém do poder político, como na China, mas de Deus, que tem domínio sobre as autoridades políticas. Embora Maomé possa ter se tornado um líder tribal durante sua vida, sua autoridade sobre os companheiros árabes não se baseava meramente em seu comando da força, mas também no papel como transmissor da palavra de Deus.

Como Maomé, os primeiros califas reuniam autoridade religiosa e poder político, uma prática que continuou até a dinastia Omíada. Mas o poder político e o poder dos califas começou a se dividir no fim da dinastia, quando um príncipe omíada, fugindo dos abássidas, fundou um califado ocidental separado na Espanha. Com o tempo, diferentes províncias do império se separaram, reduzindo a autoridade do califa em Bagdá à área próxima da capital e mesmo lá ele se tornou um joguete do comandante militar, que detinha o poder real.<sup>7</sup> Os fatímidas na Tunísia e depois no Egito criaram seu próprio califado separatista e a autoridade dos califas de Bagdá nunca chegou a ser reconhecida pelos xiitas e kharijitas. Apesar de os califas poderem ter reivindicado autoridade espiritual universal, sua efetiva jurisdição era muito menor.

No século XI, o poder era efetivamente dividido entre o califa e quem estivesse no controle do poder político do território. O verdadeiro detentor do poder – isto é, o príncipe secular – assumia o título de “emir dos emires”. Por um truque de prestidigitação legal, o califa alegava ter delegado autoridade a ele, em troca da garantia de sua própria autoridade sobre assuntos mais estritamente religiosos.<sup>8</sup> O estudioso de leis Abu al-Hasan al-Mawardi explicou que isso era legítimo porque o califa continuava a exercer autoridade temporal por intermédio de seu representante, embora a verdade fosse exatamente a oposta: o califa tornara-se um títere do emir.<sup>9</sup> O mundo do islã era de fato cesaropapista e não teocrático: os governantes seculares detinham o poder e hospedavam em seu território um califa e um ulemá que administravam a sharia.<sup>10</sup>

O que nunca aconteceu no mundo sunita foi a retirada formal do califa e do ulemá dos sistemas políticos nos quais estavam arraigados para colocá-los numa instituição única e separada, com sua própria e clara hierarquia, jurisdição e controle sobre o pessoal. Ninguém jamais estabeleceu uma só “Igreja muçulmana” comparável à Igreja católica que emergiu depois da reforma gregoriana. Como a Igreja católica antes do conflito de investiduras, o clero muçulmano era uma rede de sacerdotes, juízes e estudiosos intérpretes que liam e aplicavam as leis islâmicas. Na tradição sunita, havia quatro escolas principais da lei muçulmana concorrentes e filosoficamente heterogêneas, cuja ascensão e queda dependiam de favores políticos. Como o ulemá nunca se institucionalizou em torno de uma hierarquia, não era possível gerar uma única tradição jurídica. Nem era possível, para uma hierarquia muçulmana, competir pelo poder político como faziam os papas romanos.

## SEPARAÇÃO ENTRE MESQUITA E ESTADO

Mas isso não significava a inexistência de uma separação funcional entre a autoridade religiosa e a secular. No Império Otomano do século XV, Tursun Bey escreveu que o sultão podia criar leis positivas por iniciativa própria, ignorando a sharia. Este conjunto de leis seculares tornou-se conhecido como o *kanunname* (derivado da expressão “lei canônica” usado na Europa), e era usado em áreas nas quais a jurisprudência islâmica tradicional carecia de regras adequadas, como em direito público e administrativo. Regras envolvendo tributação e direitos de propriedade em territórios recém-conquistados, bem como regras regulando a emissão de moeda e o comércio, caíam sob o *kanunname*.<sup>11</sup> A sharia tradicional, que focalizava principalmente o casamento, a família, heranças e outros assuntos pessoais, era aplicada por uma rede de *cádis* e *mujtahids*, juristas versados nos clássicos muçulmanos que podiam aplicar aquele

difuso conjunto de leis de forma muito semelhante aos pânditas hindus.<sup>12</sup> Isso exigia a instalação de dois estabelecimentos judiciais paralelos, um secular e o outro religioso. Os cádis aplicavam a sharia, mas tinham de confiar nas autoridades seculares para que seus julgamentos fossem cumpridos.<sup>13</sup>

Em teoria, o crescente conjunto de leis seculares usado no Império Otomano estava subordinado ao conjunto da sharia e podia ser analisado pelas autoridades religiosas. Mas assim como a autoridade teórica do califa sobre o sultão escondia uma relação real de dependência, também a lei religiosa era espremida pelas crescentes exigências de regulação de uma crescente sociedade comercial. A independência das autoridades religiosas ficou ainda mais restrita quando o tribunal otomano criou a posição de grande mufti. Anteriormente, o governo nomeava cádis da comunidade de estudiosos, mas deixava com eles a determinação do conteúdo da lei. O novo mufti e sua burocracia eram autorizados a emitir opiniões não vinculatórias, ou fatwas, a respeito do conteúdo da sharia. A Turquia foi numa direção oposta à da Europa, no sentido do crescente controle político sobre a religião.<sup>14</sup> Se a Igreja romana assumiu atributos de Estado, o Estado turco assumiu atributos de uma Igreja.

Até que ponto uma lei era de fato respeitada no Oriente Médio pré-moderno? Como vimos no Capítulo 17, há pelo menos dois significados distintos do primado da lei comumente em uso hoje, o primeiro ligado ao respeito, no dia a dia, de direitos de propriedade e das leis referentes a contratos que permitem a ocorrência do comércio e dos investimentos, e o segundo ligado à disposição do governante e sua classe para respeitar os limites impostos por lei. O segundo significado tem implicações para o primeiro, porque, se as elites de uma sociedade não respeitarem o primado da lei, serão tentadas a usar seu poder para tomar arbitrariamente propriedades de pessoas mais fracas. Mas, como vimos, é possível que os governantes tenham grandes poderes teóricos para violar direitos de forma arbitrária, mas respeitem o primado da lei na prática.

Para os dois regimes do Oriente Médio que analisamos em profundidade, os mamelucos e os otomanos turcos, o primado da lei no primeiro sentido existiu

como uma condição de omissão. Isto é, havia regras bem estabelecidas relativas a propriedades e heranças que permitiam investimentos de longo prazo e também transações comerciais previsíveis. O primado da lei no segundo sentido também existia, uma vez que tanto os sultões mamelucos como os otomanos reconheciam o princípio de que seus poderes eram limitados por uma lei anterior, estabelecida por Deus. Porém, na prática, tinham uma considerável liberdade para interpretar essa lei a seu favor, particularmente em períodos de rigor fiscal, em que a busca por receitas os induzia a violar antigas normas legais.

Embora direitos modernos de propriedade não tenham existido em nenhum dos dois casos, não está claro que sua ausência fosse uma restrição obrigatória ao desenvolvimento econômico no mundo islâmico.<sup>15</sup> No Império Otomano, a maior parte das terras era do Estado e era cedida aos sipahis somente durante seu período de serviço militar ativo. Porém, os camponeses que trabalhavam nas terras dos sipahis tinham direitos de usufruto que podiam transmitir aos filhos. Outros reaya, como artesãos e comerciantes, tinham direitos a propriedades privadas e podiam acumular grandes fortunas caso fossem hábeis e tivessem sorte. Todos os governantes tradicionais do Oriente Médio estavam cientes dos perigos de impostos excessivamente altos, que procuravam evitar em nome da “justiça”. Além disso, como outros monarcas, entendiam que seu papel era de proteger as pessoas comuns dos instintos predatórios das elites bem-nascidas. Nem mesmo o sultão podia passar por cima da lei. Se os seus sipahis executassem uma punição por ordem dele, precisariam levar o acusado à presença de um cádi e obter um julgamento contra ele. Nos casos em que um indivíduo morria sem deixar testamento, seus bens permaneciam nas mãos de um executor antes que pudessem ser reclamados pelo Estado. Os bens de estrangeiros não muçulmanos falecidos eram igualmente registrados por um cádi e mantidos até o aparecimento de um herdeiro.<sup>16</sup>

Uma evidência clara de como a lei limitava o poder dos governos muçulmanos tradicionais estava no papel das doações de caridade. Como vimos,

os escravos militares da elite que operavam o regime eram inicialmente proibidos de ter descendentes ou acumular bens. Tanto os mamelucos quanto os janízaros turcos passaram por cima dessas regras, formando famílias e depois estabelecendo fundações caritativas [waqfs] para serem dirigidas por seus filhos ou outras pessoas designadas; a renda destas fundações garantiria o sustento de seus descendentes. Os dirigentes árabes e turcos deixaram intactas muitas dessas fundações por muitas gerações, embora severas restrições sobre os legados limitassem sua utilidade econômica.<sup>17</sup>

Mas se a waqf define os limites da capacidade do Estado para tomar propriedades privadas, seu uso frequente como proteção de ativos sugere que outras formas de propriedades, menos protegidas, estavam sujeitas a uma taxa arbitrária. Ainda que nem todos os Estados merecessem ser chamados de predatórios, todos são tentados a sê-lo quando as circunstâncias o exigem. O regime mameluco circassiano do século XV enfrentou dificuldades fiscais cada vez maiores, levando seus sultões a buscar estratégias desesperados para levantar receita. As alíquotas dos impostos foram elevadas de forma arbitrária e fortunas foram sequestradas, levando os ricos a buscar maneiras ainda mais criativas de ocultar sua riqueza em vez de investi-las. Da mesma forma, a crise fiscal enfrentada pelos otomanos na segunda metade do século XVI levou a elevações de impostos e ameaças aos direitos de propriedade tradicionais. As antigas regras institucionais relativas aos empregos dos janízaros e à proibição de formação de famílias foram relaxadas e as propriedades do Estado foram vendidas ilegalmente pelas melhores ofertas em vez de serem retidas como prêmio pelo serviço militar. Os mamelucos chegaram a atacar waqfs em busca de fundos, assim como os governantes cristãos tentavam constantemente pôr as mãos nos bens dos monastérios e de outras propriedades da Igreja.

## *As Divisões do Papa*

Dizem que Joseph Stalin perguntou com desprezo: “Quantas divisões tem o papa?” Uma vez que, como afirmei, o primado da lei tem sua origem na religião, podemos fazer uma pergunta semelhante sobre juízes e advogados: quantas divisões eles podem utilizar em um Estado regido pela lei? De que poderes de coerção dispõem para fazer com que os governantes obedeçam às leis de acordo com suas interpretações?

É claro que a resposta é nenhuma. A separação de poderes entre um executivo e um judiciário é apenas metafórica. O executivo dispõe de poderes coercitivos reais e pode convocar o exército e a polícia para fazer com que sua vontade seja cumprida. O poder do judiciário ou de autoridades religiosas que são os guardiões da lei baseia-se somente na legitimidade que podem conferir aos governantes e no apoio popular que recebem como protetores de um consenso social amplo. Gregório VII conseguiu forçar Henrique a ir a Canossa, mas não foi capaz de depô-lo da condição de imperador. Por isso, precisou confiar em aliados militares como os príncipes alemães, que tinham inveja de Henrique, ou nos reis normandos do sul da Itália. Por sua vez, a habilidade do papa para atrair aliados dependia das visões deles sobre sua causa, bem como dos cálculos deles sobre interesses próprios de curto prazo. O resultado do conflito de investidas foi uma complexa mistura de fatores materiais e morais. No fim, um governante temporal com acesso a recursos militares e econômicos foi forçado a ceder a um líder espiritual com alguns recursos econômicos, mas nenhum poder de coerção. A autoridade do papa era portanto real, mas não se baseava nas suas divisões.

O poder do ulemá muçulmano se baseava, como o poder do papa, em sua capacidade de conferir legitimidade ao sultão. Esse poder era particularmente grande durante as lutas sucessórias. Em terras muçulmanas, os costumes islâmicos e os costumes tribais turcos proibiam o estabelecimento de regras claras de sucessão dinástica, como o direito de primogenitura. Os sultões podiam designar herdeiros, mas o processo real de sucessão muitas vezes se tornava uma luta caótica entre os filhos do sultão ou, no caso dos mamelucos, entre os líderes

das principais facções. Nesta situação, o poder do ulemá para conceder ou não seu apoio lhe dava uma influência considerável. Mas se a intervenção na luta pelo poder se tornasse demasiado visível, como no caso dos califas durante o período dos mamelucos circassianos, a posição do ulemá poderia ser abalada.

Mas não devemos exagerar a força do primado da lei nas sociedades islâmicas pré-modernas. A lei funcionava de maneira “suficientemente boa” para a proteção dos direitos de propriedade e do comércio, mas não equivalia a uma garantia constitucional de direitos contra governantes determinados a violá-los. O fato de o grão-mufti e a rede de cádis serem selecionados e empregados pelo Estado reduzia de forma significativa sua autonomia, diferentemente dos juristas independentes usados pela Igreja católica depois do século XII. O Estado otomano permaneceu cesaropapista até o fim, e de fato, com o passar do tempo, aumentou seu grau de controle sobre os estudiosos muçulmanos.

## COMO O PRIMADO DA LEI NÃO SOBREVIVEU AO CONTATO COM O OCIDENTE NA ÍNDIA E NO ISLÃ

Havia muitas semelhanças entre o primado da lei na Índia e no Oriente Médio antes de essas regiões terem sido colonizadas ou fortemente influenciadas pelo Ocidente. Havia em ambos os casos leis escritas protegidas pelas autoridades religiosas e um complexo conjunto de jurisprudência criada ao longo dos séculos por juízes religiosos – pânditas no caso da Índia e cádis no Islã –, transmitido como precedente. Em ambos os casos, a lei religiosa era a fonte suprema de justiça; os governantes políticos, ao menos em teoria, eram apenas autorizados a executá-la. Neste aspecto, a Índia e o Oriente Médio estavam muito mais perto da Europa cristã do que qualquer dessas três regiões estava da China. Índia e

O Oriente Médio diferiam da Europa pelo fato de seus estabelecimentos religiosos não serem separados da ordem política. Nunca houve um papa brâmane e, embora houvesse um califa muçulmano, depois da dinastia Omíada ele era, em grande parte, um cativo do governante político dominante nas terras islâmicas. Não sendo independente de governos, nenhum estabelecimento religioso podia se instituir como uma burocracia hierárquica moderna, com controle autônomo sobre seus quadros e seus critérios de promoção. E, sem autonomia, era difícil para o estabelecimento religioso-legal atuar como um controle poderoso sobre o Estado. E como o estabelecimento religioso permaneceu interpenetrado com o Estado, este não conseguiu evoluir como instituição secular separada.

O primado da lei tradicional não sobreviveu à modernização nem na Índia nem no mundo islâmico e este fracasso foi particularmente trágico no segundo caso. Na Índia, a presidência da East India Company, comandada por Warren Hastings, decidiu em 1722 aplicar o Dharmasastra aos hindus, e lei islâmica aos muçulmanos e uma versão do “Justiça, Equidade e Bom Senso Moral” inglês a todos os outros casos.<sup>18</sup> Na aplicação da lei hindu, os britânicos simplesmente entenderam mal o papel da lei na sociedade indiana. Acreditavam que o Dharmasastra fosse o equivalente da lei eclesiástica europeia, isto é, leis religiosas codificadas em textos escritos e uniformemente aplicáveis a todos os hindus. Como vimos, na Europa as leis canônicas haviam se transformado nisso depois de um longo período de desenvolvimento, mas as leis indianas nunca passaram por uma evolução semelhante. Eram menos leis baseadas em textos e mais um conjunto de regras vivo e em evolução, supervisionado por pânditas e aplicado de forma contextual em diferentes partes da Índia.<sup>19</sup> Os governantes britânicos foram prejudicados, entre outras coisas, por sua limitada capacidade de ler sânscrito. Os britânicos usaram pânditas como se fossem especialistas no Dharmasastra, mas não confiavam neles e tentaram deixá-los de lado à medida que mais textos em sânscrito eram traduzidos para o inglês. O uso de pânditas foi abolido em 1864, substituídos por juízes britânicos que procuravam interpretar eles mesmos as leis tradicionais hindus. (Também ocorreu



paralelamente uma interrupção no uso da sharia pelos muçulmanos indianos.)<sup>20</sup> Neste ponto, as leis hindus tradicionais entraram em colapso. Reviveram sob a República da Índia, mas a continuidade da tradição já havia sido quebrada.

Um rompimento ainda mais radical ocorreu na tradição do primado da lei muçulmano. O governo otomano procurou fazer o que os britânicos haviam feito nas leis indianas numa reforma denominada Mecelle, compilada entre 1869 e 1876. O objetivo era codificar a sharia e sistematizá-la em um conjunto de leis único e coerente, buscando na verdade realizar aquilo que Graciano fizera com as leis canônicas em 1140. No processo, reduziram o tradicional papel social do ulemá, uma vez que o papel de juiz em um sistema jurídico rigidamente codificado é muito diferente e menos importante do que em um sistema mais amorfo. A constituição otomana de 1877 reduziu a sharia a uma forma de lei entre várias, privando-a de seu papel anterior como estrutura legítima para as leis políticas. A classe tradicional dos estudiosos foi gradualmente substituída por juízes treinados nas leis ocidentais. Com a ascensão de Kemal Atatürk e da República Turca depois da Primeira Guerra Mundial, o califado foi abolido e a base islâmica do Estado turco foi substituída pelo nacionalismo secular.<sup>21</sup> Por sua parte, os árabes nunca aceitaram a Mecelle como plenamente legítima e desenvolveram um senso de identidade cada vez mais separado à medida que os movimentos Otomano e dos Jovens Turcos cresceram. Depois da independência, viram-se encalhados entre um sistema truncado da sharia tradicional e um sistema jurídico ocidental trazido a eles pelas potências coloniais.

Os caminhos indiano e árabe divergiam grandemente depois da transição do colonialismo para a independência. A República da Índia estabeleceu uma ordem constitucional na qual a autoridade do executivo era limitada por lei e também por eleições legislativas. O conjunto das leis indianas posterior à independência é uma colcha de retalhos de formas de lei modernas e tradicionais, notório por ser excessivamente processual e lento. Mas pelo menos são leis e, com a breve exceção do estado de emergência declarado por Indira Gandhi na década de 1970, os líderes indianos têm se mostrado dispostos a trabalhar dentro das suas

restrições.

O mundo árabe evoluiu de forma muito diferente. Os monarcas tradicionais colocados pelas autoridades coloniais britânicas, francesas e italianas em países como Egito, Líbia, Síria e Iraque foram rapidamente substituídos por militares nacionalistas, que centralizaram a autoridade em poderes executivos fortes, que não eram limitados por legislaturas nem tribunais. O papel tradicional do ulemá foi abolido em todos esses regimes e substituído por leis “modernizadas”, emanadas exclusivamente do poder executivo. A única exceção foi a Arábia Saudita, que não havia sido colonizada e mantivera um regime neofundamentalista cuja autoridade executiva era equilibrada por um estabelecimento religioso do movimento Wahhabi. Muitos regimes árabes dominados pelo poder executivo se tornaram ditaduras opressivas, que não produziram crescimento econômico nem liberdade pessoal para seus povos.

O estudioso de leis Noah Feldman afirma que a ascensão do islamismo no início do século XXI e a demanda generalizada por um retorno à sharia por todo o mundo árabe refletem grande insatisfação com o autoritarismo sem leis dos regimes contemporâneos na região e uma nostalgia pelo tempo em que o poder executivo era limitado por um genuíno respeito pela lei. Sustenta que a demanda pela sharia deveria ser vista não simplesmente como um retorno reacionário ao islã medieval, mas como um desejo por um regime mais equilibrado, no qual o poder político estaria disposto a viver segundo regras previsíveis. A repetida demanda por “justiça”, incorporada aos nomes de muitos partidos islâmicos, reflete menos uma demanda por igualdade social e mais uma exigência de tratamento igual sob a lei. Estados modernos e poderosos que não são refreados pelo primado da lei ou pela responsabilidade simplesmente conseguem ser tiranias mais perfeitas.<sup>22</sup>

Se os muçulmanos modernos conseguirão ou não um regime democrático limitado pelo primado da lei é uma pergunta delicada. A experiência da República Islâmica do Irã depois da revolução de 1979 não é encorajadora. Desde o século XIX, a Shia iraniana tem sido uma hierarquia clerical mais bem

organizada do que qualquer outra coisa existente no mundo sunita. Essa hierarquia, liderada pelo aiatolá Khomeini, assumiu o controle do Estado iraniano, transformando-o numa teocracia genuína na qual a hierarquia clerical controlava a máquina do Estado. Este Estado tornou-se uma ditadura clerical que rotineiramente prendia e matava os oponentes e tem se mostrado disposto a torcer a lei para adequá-la a seus propósitos.

Em teoria, a constituição da República Iraniana, de 1979, poderia ser a base para um Estado moderado, democrático e governado pela lei. Permite eleições legislativas e presidenciais, limitadas por decisões de um líder supremo não eleito e de um Conselho Guardião composto por altos clérigos que são os representantes humanos de Deus. Este tipo de arranjo não é em si necessariamente “medieval” ou pré-moderno. A constituição da Alemanha imperial sob Guilherme II, considerada por Max Weber a quintessência de um Estado moderno e racional, tinha um legislativo eleito com poderes limitados por um kaiser não eleito. Se o líder supremo ou o Conselho Guardião visse simplesmente seu papel como o de um ulemá tradicional turbinado, com poderes de Suprema Corte para declarar periodicamente anti-islâmicas as leis aprovadas pelo Parlamento Iraniano eleito de forma democrática, poderia alegar ser uma forma atualizada de primado da lei islâmico. Porém, a constituição de 1979 concede ao líder supremo não apenas poderes judiciais, mas também executivos substanciais. Ele tem controle sobre a Guarda Revolucionária e a milícia paramilitar Basij; pode intervir ativamente para desqualificar candidatos a cargos eletivos e, evidentemente, para manipular eleições e obter resultados favoráveis.<sup>23</sup> Como a constituição de Bismarck, ou a constituição do Japão no período Meiji que nela foi baseada, a constituição iraniana faz uso de um conjunto reservado de poderes executivos, dados não a um imperador, mas à hierarquia clerical. Como no Japão e na Alemanha, esses poderes executivos são corruptores e têm levado ao controle crescente do clero pelas Forças Armadas, em vez do relacionamento reverso especificado na constituição.

A construção do Estado concentra o poder político, ao passo que o primado

da lei o limita. Por este motivo, o desenvolvimento de um primado da lei será politicamente contestado e movido pelos interesses políticos de determinados atores, como os primeiros reis ingleses ou um papa ambicioso, ou por grupos islâmicos de oposição que exigem a volta da sharia. As fundações do primado da lei europeu foram estabelecidas no século XII; contudo, sua consolidação dependeu do resultado de vários outros séculos de lutas políticas. A história do primado da lei em anos posteriores começa a se misturar com a história da ascensão do governo responsável, pois os proponentes deste governo exigiam inicialmente não eleições democráticas, mas um poder executivo que se comportasse de acordo com a lei. Voltaremos a esta história no Capítulo 27.

## POR QUE O PRIMADO DA LEI ERA MAIS FORTE NA EUROPA OCIDENTAL

O primado da lei existia na Europa Ocidental, no Oriente Médio e na Índia bem antes de qualquer dessas regiões fazer sua transição para a modernidade. Os governantes em todas essas sociedades reconheciam que viviam sob uma lei que não tinham criado. Contudo, até que ponto isto imporia restrições reais a seu comportamento dependia não só desse reconhecimento teórico, mas também das condições institucionais que cercavam a formulação da lei e sua execução. A lei se tornaria uma restrição mais forte para os governantes em determinadas condições específicas: se fosse transformada em um texto oficial; se o conteúdo fosse determinado por especialistas em direito e não por autoridades políticas; e, finalmente, se a lei fosse protegida por uma ordem institucional separada da hierarquia política, com recursos próprios e poder para fazer nomeações.

O primado da lei foi institucionalizado em um grau maior na Europa Ocidental do que no Oriente Médio ou na Índia. Isto provavelmente se deveu menos às ideias religiosas subjacentes e mais às circunstâncias historicamente

contingentes do desenvolvimento europeu, uma vez que a Igreja ortodoxa oriental nunca passou por um acontecimento comparável. Um fator crítico foi a extrema fragmentação do poder na Europa, que deu à Igreja uma tremenda influência. Isto resultou numa situação incomum, na qual o primado da lei tornou-se arraigado na sociedade europeia antes mesmo do advento não só da democracia e do governo responsável, mas também do próprio processo de construção do Estado moderno. Isto está evidente em todas as dimensões da lei institucionalizada.

## *Codificação*

Em contraste com a Índia, onde os Vedas eram transmitidos oralmente e foram escritos somente mais tarde, as três religiões monoteístas do judaísmo, do cristianismo e do islã desde o início se baseavam em escrituras oficiais. Eram os “povos do Livro”. Mas só na Europa Ocidental a confusão de textos escritos, decretos, interpretações e comentários foi sistematizada com uma visão no sentido de lhes dar consistência lógica. Não havia, nas tradições muçulmanas, hindus ou ortodoxas orientais, nenhum equivalente do Código de Justiniano ou dos *Decretos* de Graciano.

## *Especialização jurídica*

O cristianismo não difere essencialmente de outras tradições neste aspecto, uma vez que todas criaram um quadro de especialistas jurídicos para interpretar e ministrar a lei. Porém, o grau em que a educação jurídica foi desenvolvida e formalizada em um sofisticado sistema universitário provavelmente foi maior na Europa Ocidental do que em qualquer outra parte.

## *Autonomia institucional*

De acordo com as categorias de Huntington, a autonomia é um marco de desenvolvimento institucional e, neste aspecto, as leis no Ocidente se tornaram muito mais desenvolvidas do que suas equivalentes em outros lugares. Nenhuma outra parte do mundo experimentou um equivalente da Reforma Gregoriana e do conflito de investiduras, nos quais toda a hierarquia da Igreja envolveu-se em um conflito político prolongado com o governante temporal e acabou causando sua paralisação. O acordo resultante, a Concordata de Worms, garantiu autonomia à Igreja como instituição e lhe deu um considerável incentivo para desenvolver sua própria burocracia e suas regras formais.

Portanto, em tempos pré-modernos, o primado da lei tornou-se um meio de controle muito mais forte sobre o poder dos governantes temporais da Europa Ocidental do que no Oriente Médio, na Índia e na Igreja ortodoxa oriental. Isto teve grandes implicações para o posterior desenvolvimento de instituições livres no Ocidente.

Na Europa, o primado da lei sobreviveu, mesmo com a mudança da base de sua legitimidade durante a transição para a modernidade. Isso foi consequência de um processo orgânico interno, uma vez que a Reforma abalou a autoridade da Igreja e as ideias seculares do Iluminismo corroeram a crença na religião. Novas teorias de soberania, baseadas na autoridade do rei, da nação ou do povo, começaram a substituir a soberania de Deus como base para a legitimidade jurídica. Como salientaram muitos observadores, no Ocidente o primado da lei precedeu a democracia moderna por muitos séculos, e assim foi possível ter um estado de direito na Prússia do século XVIII que controlava a autoridade do executivo muito antes da admissão do princípio da soberania popular. Mas, no final do século XIX, a ideia de democracia ganhou legitimidade e a lei passou cada vez mais a ser vista como a ratificação positiva de uma comunidade democrática. Àquela altura, os hábitos criados pelo primado da lei já estavam

profundamente arraigados na sociedade ocidental. A ideia de que a vida civilizada tinha limites coincidentes com os da lei, a existência de um grande e autônomo estabelecimento jurídico e a necessidade de uma crescente economia capitalista serviram para fortalecer o primado da lei, apesar das mudanças em sua base de legitimidade.

Tenho salientado repetidamente que a única grande civilização mundial em que não existiu o primado da lei foi a China. Os imperadores chineses eram certamente capazes de atos de tirania, como o primeiro imperador Qin, que criou um Estado chinês unificado baseado em duras punições legalistas. Contudo, a China dinástica não era conhecida pela dureza das suas regras. O Estado chinês observava limites claros com relação aos direitos de propriedade, tributação e até que ponto estava disposto a intervir para reformular práticas sociais tradicionais. Se estas limitações não vieram da lei, qual foi sua origem? A governança da China como sociedade agrícola madura será o tema dos dois capítulos seguintes.

## DESPOTISMO ORIENTAL

Como um Estado moderno foi reconsolidado na China depois da dinastia Tang; a usurpação da imperatriz Wu e o que ela nos conta do sistema político chinês; o que era o Mandato do Céu e como a legitimidade política foi estabelecida na China dinástica

Com a possível e breve exceção da República da China (mudada para Taiwan desde 1949), nenhum governo chinês aceitou um verdadeiro primado da lei. Embora a República Popular da China tenha uma constituição escrita, o Partido Comunista Chinês reina sobre ela. Da mesma forma, na China dinástica nenhum imperador jamais reconheceu a primazia de qualquer fonte legal de autoridade; a lei era somente a lei positiva que ele mesmo criava. Em outras palavras, não havia nenhum controle judicial sobre o poder do imperador, o que dava um enorme espaço para a tirania.

Tudo isso suscita pelo menos quatro perguntas básicas a respeito da natureza do sistema político chinês. A primeira diz respeito às implicações da falta de um primado da lei para a política. Há no Ocidente uma antiga tradição de classificar a China como um “despotismo oriental”. Esta linha de pensamento é uma questão de ignorância, arrogância e eurocentrismo? Ou será que os imperadores chineses exerciam poderes maiores que seus equivalentes na Europa Ocidental?

Segunda, qual era a fonte de legitimidade no sistema chinês? A história chinesa foi caracterizada por inumeráveis revoltas, usurpações, guerras civis e tentativas de estabelecimento de novas dinastias. Contudo, os chineses sempre retornavam a um equilíbrio em que delegavam uma enorme autoridade a seu soberano. Por que estavam eles dispostos a fazer isso?

A terceira pergunta é por que os governantes chineses, a despeito do despotismo periódico de seus imperadores, deixavam tantas vezes de usar seu



poder teórico em toda a sua extensão? Na ausência de leis, havia controles práticos sobre sua autoridade e por longos períodos da história chinesa os imperadores governavam um sistema estável e limitado por regras, sem infringir muito os direitos e interesses diários dos seus súditos. De fato, havia muitas vezes em que os imperadores eram fracos e claramente não conseguiam fazer com que aquela sociedade recalcitrante respeitasse as regras. O que, então, conferia os limites reais do poder do Estado na China tradicional?

E, finalmente, que lições amplas a história da China nos ensina sobre a natureza da boa governança? Os chineses inventaram o Estado moderno, mas não conseguiram impedi-lo de ser repatrimonializado. Os séculos subsequentes da história imperial chinesa constituíram uma luta contínua pela manutenção dessas instituições contra o declínio, para evitar que pessoas poderosas patrimonializassem o poder, obtendo privilégios para si mesmas e suas famílias. Que forças promoviam o declínio político e sua reversão?

Tentarei responder às duas primeiras perguntas neste capítulo e às outras duas no seguinte. Antes, é necessária uma breve visão geral da história chinesa da dinastia Tang à Ming.

## MODERNIDADE DA CHINA DEPOIS DA TRANSIÇÃO TANG-SONG

Quando discuti a China no Capítulo 9, tínhamos acompanhado seu desenvolvimento através da reunificação sob as dinastias Sui e Tang depois do período de declínio político de trezentos anos do século III ao século VI. Observei que as instituições de um Estado moderno estabelecidas na China das dinastias Qin e Han haviam entrado em colapso, fato que levou à repatrimonialização do governo. Os Estados sucessores da dinastia Han posterior eram em grande parte governados por famílias aristocráticas que colocavam

parentes em cargos importantes e competiam para conquistar parcelas maiores de poder. Yang Jian e Li Yuan, fundadores das dinastias Sui e Tang que reunificaram a China, vieram dessa classe. O primeiro era de uma importante família de aristocratas do estado de Zhou do Norte, ao passo que o segundo era duque de Teng, descendente do nobre clã Li no noroeste da China.<sup>1</sup> Como a maior parte dos Estados sucessores de Han, as dinastias Sui e Tang eram dominadas por famílias nobres que ocupavam cargos na burocracia, comandavam o exército e detinham o poder local. Esta elite consistia em aristocratas militares do norte cujas famílias haviam se casado extensivamente com os Xian-bei e outras linhagens bárbaras. Embora um sistema de exames tenha sido reinstituído em 605, era superficial e abria espaço ao recrutamento de pessoas não pertencentes à elite para a burocracia.<sup>2</sup>

A dinastia Tang durou quase trezentos anos, mas em seus últimos anos mostrou-se muito instável. (Ver na Tabela 2 uma listagem das dinastias.) As elites aristocráticas conseguiram eliminar muitos de seus companheiros, começando com a ascensão da imperatriz “do mal” Wu em meados do século VII. Na metade do século VIII, o comandante militar turco-sogdiano da fronteira nordeste do império, de nome An Lushan, iniciou uma rebelião e o imperador Tang e seu herdeiro tiveram de fugir da capital em Chang’an na calada da noite. A rebelião foi derrotada oito anos depois, mas a guerra civil, que ocorreu no coração do império, causou enormes perdas de vidas e declínio econômico. O império nunca se recuperou; o poder passou para uma série de comandantes militares da periferia, que agiam com autonomia cada vez maior. O sistema político chinês sempre exerceu um forte controle civil sobre os militares, mas naquele período começou a se parecer com o Império Romano, onde poderosos generais em comandos provinciais usavam-no como base de poder a partir da qual lançavam carreiras políticas. A dinastia Tang finalmente entrou em colapso na primeira década do século X, em meio a revoltas e uma guerra civil; em pouco tempo, uma série de cinco dinastias de vida curta lideradas por militares assumiram o poder no norte, enquanto dez reinos separados surgiram e

desapareceram no sul.

Tabela 2. Dinastias chinesas posteriores

| ANO  | DINASTIA        | FUNDADOR/NOME DO TEMPLO |
|------|-----------------|-------------------------|
| 618  | Tang            | Li Yuan/Gaozu           |
| 907  | Liang Posterior | Zhu Wen                 |
| 923  | Tang Posterior  | Li Keyong               |
| 936  | Jin Posterior   | Shi Jingtang            |
| 947  | Han Posterior   | Liu Zhiyuan             |
| 951  | Zhou Posterior  | Guo Wei                 |
| 960  | Song do Norte   | Zhao Kuangyin/Taizu     |
| 1127 | Song do Sul     | Zhao Gou/Gaozong        |
| 1272 | Yuan            | Kublai Khan             |
| 1368 | Ming            | Zhu Yuangzhang/Taizu    |
| 1644 | Qing            |                         |

Porém, a despeito de uma interrupção de cinquenta anos, a legitimidade de um Estado centralizado havia se tornado tão amplamente aceita no final da dinastia Tang que Zhao Kuangyin, um de seus comandantes militares, conseguiu reunificar o país em 960 como o imperador Taizu, fundador da grande dinastia Song. Em muitos aspectos, esta foi a dinastia intelectualmente mais fértil de todas. Embora o budismo e o taoismo houvessem feito grandes incursões entre o povo e as elites chineses durante as dinastias Sui e Tang, o confucionismo teve um grande renascimento à custa das outras duas religiões durante a dinastia Song do Norte. O neoconfucionismo foi um poderoso movimento intelectual que se disseminou para países vizinhos como Coreia e Japão e influenciou grandemente a vida em toda a Ásia Oriental.<sup>3</sup>

Ao mesmo tempo, a China começou a enfrentar uma nova série de invasões de povos tribais, que conseguiram conquistar grandes partes de seu território e, finalmente, o país inteiro.<sup>4</sup> Isto começou com o Khitan, um grupo turco-mongol da região da fronteira da Mongólia que estabeleceu um enorme império – Liao – ao norte da China e conquistou dezesseis províncias com populações chinesas. A oeste do Império Liao, os tanguts fundaram o Estado de Xi Xia, que incluía regiões de fronteira que tinham estado sob controle chinês durante as dinastias

anteriores. Os próximos a surgir foram os ruzhen (ancestrais dos manchus), um povo tribal vindo da Manchúria que destruiu o Império Liao e mandou os khitan de volta à Ásia Central. (Eles foram tão para oeste que acabaram se encontrando com os russos, que daí em diante se referiam a todos os chineses como “kitaiskyiy”.) Em 1127, os ruzhen saquearam Kaifeng, a capital Song, tomaram como prisioneiros o imperador e seu filho e forçaram toda a corte a se mudar para o sul da China, fundando a dinastia Song do Sul. Em seu auge, o Estado Jin dos ruzhen controlava cerca de um terço da China, até ser por sua vez esmagado em 1234 por outros invasores nômades, os mongóis.<sup>5</sup> Depois de tomar o norte da China, os mongóis sob Kublai Khan invadiram vindos do sudoeste e desta vez ocuparam todo o país. Em 1279, os mongóis perseguiram a corte da dinastia Song do Sul até Yaishan, uma ilha no extremo sudeste, onde milhares de cortesãos cometeram suicídio quando foram finalmente cercados pelas forças mongóis.<sup>6</sup> Kublai Khan tornou-se o primeiro imperador da nova dinastia Yuan até que seus compatriotas foram finalmente expulsos numa rebelião nacionalista iniciada por uma nova dinastia chinesa, a Ming, em 1368.

Embora o prolongado período de atividade militar durante os períodos de Primavera e Outono e dos Estados Combatentes tenha iniciado uma intensa rodada de construção do Estado, as invasões de estrangeiros durante a dinastia Song não tiveram efeitos comparáveis sobre a ordem política chinesa. A despeito do brilho intelectual da escola neoconfucionista surgida durante a dinastia Song do Norte, essa época foi desanimadora, porque lutas internas na corte chinesa impediram que o governo se preparasse adequadamente para enfrentar o claro perigo que surgia em suas fronteiras. As razões para tal complacência se devem ao fato de que a fonte das pressões militares vinha de pastores nômades em níveis de desenvolvimento social decididamente inferiores aos da China. Naquele ponto da história humana, o desenvolvimento político não dava, às sociedades em nível de Estado, vantagens militares decisivas sobre os povos em nível tribal organizados como cavalaria ligeira. Na geografia particular da China, do Oriente Médio e da Europa, margeando as vastas estepes da Ásia Central, isso

levou ao ciclo repetido de decadência, de conquista bárbara e de renovação civilizada, observado pelo filósofo árabe Ibn Khaldun. Os khitans, tanguts, ruzhen e mongóis acabaram adotando instituições chinesas logo depois de conquistar territórios do país; nenhum deles deixou um legado político importante. Seriam necessárias conquistas por “bárbaros” europeus, muito mais desenvolvidos, para estimular ao sistema político chinês reformas mais fundamentais.

Um dos acontecimentos políticos mais importantes ocorridos na China entre a fundação da dinastia Sui em 581 e os últimos anos da dinastia Song no século XII foi a reversão do governo patrimonial e a restauração do poder centralizado operando através de algo semelhante à burocracia clássica da primeira dinastia Han. No fim deste período, o governo chinês não era mais dominado por um pequeno círculo de famílias aristocráticas, mas por uma elite da classe alta recrutada de um segmento muito mais amplo da sociedade. A integridade da burocracia como guardiã dos valores confucionistas havia sido restaurada, preparando a base para o impressionante sistema governamental da dinastia Ming no século XIV. Também a população chinesa havia crescido enormemente no período, chegando a cinquenta e nove milhões no ano 1000 e cem milhões em 1300.<sup>7</sup> A área do país também havia crescido, chegando perto da atual extensão, com o estabelecimento de grandes áreas de fronteira no sul. O comércio e as comunicações por aquela enorme região aumentaram de forma substancial através da construção de canais e estradas. Contudo, apesar de seu grande território, a China desenvolveu uma estrutura política centralizada, fixando regras e cobrando impostos de toda a sua complexa sociedade. Nenhum Estado europeu chegaria perto de governar um território tão extenso em mais de quinhentos anos.

A ideia de que a China estabeleceu (ou restabeleceu) um sistema político muito mais moderno, não depois do seu contato com o Ocidente nos séculos XVII e XVIII, mas durante a transição Tang-Song, foi apresentada pela primeira vez pelo jornalista japonês Naito Torajiro depois da Primeira Guerra Mundial.<sup>8</sup>

Naito afirmou que o governo por aristocratas foi eliminado durante o período turbulento posterior a 750, quando a dinastia Tang enfrentou muitas rebeliões e guerras internas que deram poder a uma série de militares fortes não pertencentes à nobreza. Depois que a dinastia Song chegou ao poder em 960, a posição do imperador deixou de ser ameaçada pelas famílias nobres, resultando numa forma mais pura de despotismo centralizado. O sistema de exames tornou-se um método de recrutamento mais aberto e a posição dos cidadãos comuns melhorou com o fim das obrigações servis para com os aristocratas senhores de terras. Um modo de vida comum foi estabelecido em toda a China, menos dependente de privilégios herdados; a escrita do período Tang, excessivamente formal, foi substituída por uma literatura vernacular e novelas populares facilmente acessíveis. Naito extraiu paralelos explícitos com o início do período moderno da história europeia, quando os privilégios feudais foram eliminados e a igualdade de cidadania foi introduzida sob a égide de um Estado absolutista forte.<sup>9</sup> Embora grande parte da hipótese de Naito tenha sido objeto de debates (em particular seu esforço para encaixar a história da Ásia Oriental numa periodização ocidental), muitas conclusões têm sido aceitas por estudiosos mais recentes.<sup>10</sup>

Podemos agora voltar às quatro perguntas a respeito da ordem política da China colocadas no início do capítulo, começando pela questão do despotismo e se era mais severo na China do que em outras civilizações.

## A IMPERATRIZ DO MAL WU

A história de Wu Zhao (624-705), conhecida por memorialistas chineses mais recentes como “a imperatriz do mal Wu”, é atraente o suficiente para ser recontada separadamente pelo que nos ensina sobre a natureza da política chinesa. A imperatriz Wu foi a única mulher que governou a China em seu

próprio nome e estabeleceu sua própria dinastia. Sua ascensão e queda são uma crônica de intriga, brutalidade, terror, sexo, misticismo e outorga de poder às mulheres. Ela era uma política muito talentosa, que conquistou o poder através de determinação e esperteza, uma realização impressionante dada a natureza decididamente antifeminina da ideologia confucionista.<sup>11</sup>

Na discussão inicial do primado da lei, observei que ele muitas vezes se aplica às elites e não à ampla massa da população, considerada constituída de seres não totalmente humanos, indignos da proteção da lei. Por outro lado, onde não existe o primado da lei, às vezes é mais perigoso ser um membro da elite do que ser uma pessoa comum, dados os riscos elevados e a competição intensa pelo poder. Esta era a situação predominante sob o reinado da imperatriz Wu, que desencadeou o terror contra as antigas famílias aristocráticas chinesas.

Vários historiadores, em especial os marxistas, viram grandes implicações sociais na ascensão da imperatriz Wu. Alguns afirmaram que ela representava uma classe burguesa em ascensão, outros que era uma defensora das massas; outros ainda disseram que ela teve um papel importante ao colocar de lado as elites patrimoniais dos períodos Sui e Tang, substituindo-as por funcionários não pertencentes à aristocracia. Não está claro se qualquer dessas teorias está correta: Wu tinha uma linhagem aristocrática impecável, tendo parentesco com a família real Yang, da dinastia Sui. Em vez de promover cidadãos comuns aptos, ela cancelou os exames por vários anos para colocar seus favoritos na burocracia. Contribuiu para a transição Tang-Song, porque seus expurgos de oponentes aristocráticos, reais e suspeitos, dizimaram toda a classe e a enfraqueceram, abrindo caminho para a rebelião liderada por An Lushan, que marcou o início do fim da dinastia Tang e colocou em movimento enormes transformações sociais na sociedade chinesa.

Como tantas outras mulheres na corte chinesa, Wu Zhao começou como uma concubina de nível modesto de Taizong, o segundo imperador Tang. Seu pai tinha sido partidário e, mais tarde, alto funcionário de Gaozu, o primeiro imperador Tang, e sua mãe descendia da família real de Sui. Diziam que teve um

caso com Gaozong, filho de Taizong, antes mesmo da morte deste. Com a morte do marido, ela raspou a cabeça e entrou para um convento budista, mas a primeira esposa do novo imperador Gaozong, a imperatriz Wang, queria afastá-lo de outra concubina e deliberadamente trouxe Wu Zhao para a corte como rival.

Foi um erro fatal. O imperador apaixonou-se por Wu Zhao e, no decorrer de seu longo reinado, mostrou-se fraco e facilmente manipulado por ela. Wu Zhao teve uma filha com o imperador, que mandou matar depois de receber uma visita da imperatriz Wang, que não tinha filhos. A imperatriz foi acusada de assassinar a filha de Wu Zhao; Wang e uma antiga favorita foram rebaixadas a cidadãs comuns e suas famílias exiladas para uma província distante. Wu Zhao foi então promovida à posição de primeira consorte. Depois de coroada imperatriz em 655, ela ordenou que a antiga imperatriz Wang e a concubina rival fossem feitas em pedaços e jogadas dentro de um barril de vinho. Um por um, os funcionários da corte que haviam apoiado a antiga imperatriz e se oposto à ascensão de Wu Zhao, inclusive muitos que haviam servido lealmente aos antigos imperadores Tang, foram exilados ou mortos.

Embora muitas mulheres chinesas tenham exercido poder de fato como regentes, ou como poderes por trás do trono, em nome de filhos ou maridos, a imperatriz Wu estava determinada a governar como uma verdadeira coimperadora e fazia cada vez mais demonstrações públicas de seu poder autônomo. Quando o imperador acusou-a de feitiçaria, como meio de escapar a seu domínio, ela o enfrentou e forçou-o a matar seus acusadores e expulsar da corte todos os partidários. Chocou a corte revivendo vários cerimoniais antigos em homenagem a ela mesma e seu marido e mudou a capital de Chang'an para Luoyang para fugir dos fantasmas dos muitos oponentes que havia matado lá. A imperatriz mandou envenenar seu herdeiro e acusou o próprio filho, o próximo na linha de sucessão, de conspirar para usurpar o pai; o filho foi exilado e forçado a cometer suicídio. Quando seu marido finalmente morreu em 683, ela mandou sequestrar Zhongzong, seu terceiro filho e sucessor no trono.



Como era de se esperar, a ascensão da imperatriz levou a uma rebelião aberta em 684 por parte de um grupo de aristocratas Tang, cujas famílias ela havia degradado. A imperatriz agiu rapidamente para debelar o levante e a seguir iniciou um reinado do terror contra toda a classe nobre, montando uma rede de espiões e informantes, regamente recompensados por denunciar conspirações. Sua polícia secreta se envolveu em atividades que hoje seriam chamadas de “assassinatos extrajudiciais” e, quando o terror havia cumprido seu papel, ela ordenou a execução de seus policiais. Isto abriu o caminho para a declaração de uma nova dinastia Zhou em 690, governando em seu próprio nome e não de qualquer parente do sexo masculino.

A imperatriz Wu promoveu uma série de políticas populistas, reduzindo impostos e os trabalhos obrigatórios, realizando grandes gastos públicos e distribuindo dinheiro para sustento dos idosos e pobres. Também promoveu a escrita de histórias de mulheres chinesas, eliminou os deveres de luto devidos às mães e canonizou sua própria mãe. Conseguiu realizar uma revolução social ao mesmo tempo em que matava um grande número de aristocratas Tang e estudiosos confucionistas que haviam trabalhado para o antigo sistema administrativo. Mas não os substituiu por um quadro de cidadãos talentosos, e sim por uma série de favoritos e bajuladores, para quem precisou relaxar as exigências de educação e os exames. O fim de seu reinado foi marcado por misticismo, uma série de amantes (muitas vezes ligados a suas paixões religiosas), e por um clientelismo aberto que ela nem tentava controlar. Com quase 80 anos, ela foi forçada a deixar o poder por uma conspiração que devolveu o poder a seu filho Zhongzong e à dinastia Tang.

O comportamento da imperatriz Wu não era típico de todos os governantes chineses e moralistas confucionistas posteriores acusaram-na de ser uma governante particularmente má. Mas ela não foi a primeira nem a última governante chinesa a se comportar de forma despótica e desencadear um maciço reinado do terror contra as elites do regime. Em sua maioria, os monarcas europeus se comportavam de uma forma mais coerente com a lei, mesmo que o

tratamento que dispensavam aos camponeses e outros cidadãos comuns muitas vezes fosse muito mais cruel.

A ascensão da imperatriz Wu também constituiu um revés para a delegação de poderes às mulheres chinesas, uma vez que autores posteriores tomaram-na como exemplo das coisas ruins que acontecem quando uma mulher se envolve com a política. O imperador Ming tinha em seu palácio uma placa alertando – a ele e seus sucessores – contra as intrigas das mulheres do palácio. Estas tiveram de voltar à prática de manipular seus filhos e maridos nos bastidores.<sup>12</sup>

## O MANDATO DO CÉU

A tentativa da imperatriz Wu de assumir o trono e criar sua própria dinastia suscita a pergunta de como os monarcas chineses adquiriam legitimidade. Em seu livro *Leviatã*, Thomas Hobbes afirma que o soberano recebe sua legitimidade de um contrato social tácito pelo qual cada indivíduo abre mão de sua liberdade natural de fazer o que quiser para garantir seu direito à vida, ameaçado pela “guerra de todos contra todos”. Se “todos” for compreendido como “grupos”, fica claro que muitas sociedades pré-modernas operavam com base nesse contrato social, inclusive a China. Os seres humanos estavam dispostos a abrir mão de grande parte de sua liberdade e delegar a mesma quantidade de critério a um imperador que os governaria e garantiria a paz social. Consideravam isto preferível ao estado de guerra, que experimentaram repetidamente em sua história, quando oligarcas poderosos combatiam entre si e exploravam seus próprios povos sem restrições. Este então era o significado do Mandato do Céu: era um reconhecimento de legitimidade, pela sociedade chinesa, sobre um determinado indivíduo e seus descendentes, para governá-la com autoridade ditatorial.

O que é complicado no sistema chinês não é o fato de o Mandato do Céu

existir, uma vez que havia um equivalente funcional em todas as sociedades monárquicas. A questão era mais processual: como um pretendente ao trono sabia que ele (ou ela) tinha o Mandato do Céu? E uma vez conferido o mandato, por que outros pretendentes ambiciosos não tentariam tomá-lo na primeira oportunidade, dados o enorme poder e a riqueza que vinham com a posição de imperador?

A legitimidade dos governantes em sociedades pré-modernas pode vir de várias fontes. Nas sociedades de caçadores-coletores e tribais, em geral é o resultado de alguma forma de eleição, se não pelo povo, então pelas principais linhagens ou pelos anciãos da tribo, que mantêm um conselho e com frequência elegem quem os liderará. Na Europa feudal, uma forma de procedimento eletivo sobreviveu até o início dos tempos modernos, quando órgãos ostentando nomes como Conselho dos Estados eram convocados para ratificar a ascensão de uma nova dinastia ao poder. Isto ocorreu até mesmo na Rússia, onde uma assembleia de nobres foi convocada para ratificar a transferência do poder à dinastia Romanov em 1613.

A outra fonte importante de legitimidade dinástica era a religião. Na Europa cristã, no Oriente Médio e na Índia, havia estabelecimentos religiosos poderosos que podiam conferir legitimidade a um governante, ou às vezes retirá-la (como no caso do conflito de Gregório VII com o sacro imperador romano). Muitas vezes esses estabelecimentos religiosos estavam sob o tacão das autoridades políticas e não tinham como negar a confirmação da casa governante. Mas em tempos de luta pela liderança, com frequência essas autoridades religiosas podiam inclinar a balança numa ou noutra direção, por sua capacidade de conferir legitimidade a um dos contendores.

A China era diferente de todas as outras civilizações, uma vez que o Mandato do Céu não envolvia nem eleições nem a legitimação religiosa. Não havia um equivalente institucional chinês do Conselho dos Estados pelo qual a elite do país pudesse se reunir para ratificar formalmente a seleção do fundador de uma nova dinastia. Também não havia um Deus transcendental no sistema chinês. O

“céu” do Mandato do Céu não era concebido como uma divindade no sentido das religiões monoteístas como o cristianismo, o judaísmo e o islamismo, que estabeleceram um claro conjunto de regras escritas. Ele era mais como a natureza ou a “grande ordem das coisas”, que podia ser perturbada e exigir um retorno ao equilíbrio. Além disso, não havia nenhuma instituição religiosa que pudesse conceder um mandato em nome do céu da maneira que faria um papa cristão ou um califa muçulmano, para legitimar um rei ou um sultão.<sup>13</sup>

Uma mudança de dinastia sempre representa um grande problema de legitimidade, porque com frequência a nova dinastia chegou ao poder pelo uso de usurpação ou violência. O conceito do Mandato do Céu surgiu depois da transição Shang-Zhou no século XII a.C., pois os reis Zhou claramente usurparam o trono de seu legítimo ocupante. Na sequência, a China passou por um enorme número de mudanças de dinastias durante seus mais de quatro mil anos de história. Houve não só grandes dinastias, como Qin, Han, Tang, Song e Ming, mas também muitas outras menores, como as Três Dinastias que se seguiram à queda da Han e as Cinco Dinastias que sucederam a Tang. Além disso, durante os períodos em que a China esteve dividida em Estados regionais separados, cada um foi governado por sua própria dinastia.

Não havia pré-requisitos sociais para ser o fundador de uma dinastia. Alguns, como os fundadores das dinastias Sui e Tang, eram aristocratas e altos funcionários no regime anterior. Mas outros, como Liu Bang, fundador da dinastia Han, ou Zhu Yuangzhang, que fundou a dinastia Ming, eram cidadãos comuns. Na verdade, o primeiro imperador Ming começou a vida como órfão de um pescador que mal sobreviveu à fome e à peste quando criança e foi servir como noviço em um monastério budista. Tornou-se comandante militar no levante do Turbante Vermelho, movimento religioso de camponeses, bandidos e aventureiros que combatia as injustiças das autoridades locais. A partir daí passou a comandar exércitos cada vez maiores do crescente movimento contra os mongóis. No fim do período Yuan, a China havia caído sob o controle de comandantes militares locais, grupo a que pertencia Zhu Yuangzhang. Como

muitos outros fundadores de dinastias ele foi, em certo sentido, o militar que mostrou ser o mais inteligente e durão de todos e acabou no topo.

O que então poderia ser melhor para os chineses? O Mandato do Céu era simplesmente uma ratificação a posteriori de uma luta pelo poder entre chefes militares? Em grande parte, era. Há farta literatura chinesa sobre o assunto, como o ensaio de Ban Biao do primeiro século da era cristã, que explica por que alguns governantes mereciam o Mandato e outros não. Mas é muito difícil extrair daqueles escritos um conjunto claro de princípios ou procedimentos para conceder o Mandato, que não poderiam ser aplicados posteriormente a nenhum outro ocupante do cargo que chegasse ao poder.<sup>14</sup> A concessão do título “dinastia” ao governo de determinado líder muitas vezes era dada por historiadores muito mais tarde, legitimando um regime que, na época, foi considerado altamente duvidoso. O historiador Frederick Mote observa que pouco havia para distinguir as usurpações de Guo Wei, fundador da pouco conhecida dinastia Zhou posterior, e Zhao Kuangyin, que dez anos depois fundou a poderosa dinastia Song. Ambos chegaram ao poder como resultado de traição e fraude; a dinastia de Guo Wei terminou cedo somente porque seu filho Guo Rong morreu de forma inesperada aos 38 anos. Caso tivesse vivido, Zhao Kuangyin poderia ter entrado para a história como um comandante capaz que tentou dar um golpe traiçoeiro.<sup>15</sup>

Mas a distância moral entre um imperador e um senhor da guerra poderoso ainda é enorme. O primeiro é um governante legítimo, cuja autoridade é obedecida de bom grado; o segundo é um usurpador violento. As próprias elites chinesas tinham o senso de quais líderes estavam qualificados para deter o Mandato do Céu e quem não estava, mesmo que isso não pudesse ser articulado em um conjunto preciso de regras processuais. Graças à ideia confucionista da Retificação de Nomes, os imperadores tinham de viver de acordo com tipos ideais de antecessores. Deveriam ter algo como a qualidade maquiavélica da *virtú* que caracterizava o príncipe bem-sucedido. Um candidato a imperador precisava obviamente ser um líder nato, alguém que pudesse inspirar outros a

seguir sua autoridade e assumisse riscos para atingir suas metas. A liderança era com frequência exercida em assuntos militares, razão pela qual tantos fundadores de dinastias começaram como oficiais militares. Mas a China prezava a competência militar muito menos que outras civilizações. Os confucionistas tinham em mente o ideal de um burocrata-erudito educado e não de um comandante militar grosseiro. Um pretendente que não mostrasse deferência aos valores de Confúcio e certa sutileza nascida da educação não atrairia o apoio das várias facções da corte. Mote compara Zhu Yuangzhang, fundador da dinastia Ming, com Zhang Sicheng, outro pretendente por ele derrotado:

Aos olhos dos conselheiros da elite e seus associados políticos, o ponto fraco de Zhang Sicheng era o fato de ele ser um contrabandista e bandido, um rufião cuja carreira havia dado poucas provas de que ele poderia ser algo mais do que isso (...). Zhu Yuangzhang gostava muito de um gracejo feito com Zhang Sicheng por alguns dos seus primeiros conselheiros. Quando criaram nomes formais que soassem elegantes para Zhang e seus irmãos, deram a ele o nome Sicheng, não lhe contando que, no livro de *Mêncio*, há uma frase muito conhecida em que essas duas palavras aparecem em sequência. Com uma pequena mudança na pontuação, a frase no *Mêncio* pode ser lida como: “Sicheng é um grosseirão.” Esta engenhosa demonstração de desprezo por Zhang Sicheng fazia Zhou rir, até que ele começou a suspeitar de que seus conselheiros provavelmente tinham maneiras igualmente engenhosas de denegri-lo.<sup>16</sup>

Embora não votassem para ratificar uma nova dinastia, as elites da sociedade chinesa exerciam considerável influência de bastidores nas lutas pelo poder entre os possíveis governantes. O Mandato do Céu não era simplesmente algo sempre concedido ao comandante militar mais cruel e brutal, embora pessoas assim chegassem periodicamente ao poder na China.

Muitos candidatos a fundadores de dinastia, como a imperatriz Wu, passaram pelos rituais exigidos para investirem a si mesmos de autoridade imperial – escolhendo um nome de templo, bem como o nome da era que sua dinastia iniciaria –, mas eram depostos rapidamente. Porém, o sistema chinês tinha grande capacidade de institucionalização. Caso houvesse um consenso geral na sociedade sobre um indivíduo possuir o Mandato do Céu, a legitimidade do

imperador em geral não era questionada, exceto em circunstâncias extraordinárias. A este respeito o sistema político chinês era muito mais desenvolvido do que aquele das sociedades tribais que o cercavam.

Quando um imperador recebia o Mandato do Céu, seu poder era praticamente ilimitado. Contudo, os imperadores chineses raras vezes usavam seus poderes da forma mais extensa possível. A tirania era sempre uma possibilidade, mas em geral não uma realidade. O motivo disto é tema do próximo capítulo.

## BANDIDOS ESTACIONÁRIOS

Se todos os Estados são ou não predatórios e se o Estado chinês no período Ming merecia ou não ser assim chamado; exemplos de arbitrariedades extraídos de períodos posteriores da história chinesa; se um bom governo pode ou não ser mantido em um Estado sem o controle da autoridade executiva

Em um artigo influente, o economista Mancur Olson propôs um modelo simples de desenvolvimento político.<sup>1</sup> O mundo foi inicialmente governado por “bandidos errantes”, como os vários líderes militares do início do século XX na China ou aqueles que operam atualmente no Afeganistão e na Somália. Esses bandidos eram puramente predatórios e procuravam extrair o máximo possível de recursos da população, muitas vezes com horizontes de tempo muito curtos para que pudessem se deslocar rapidamente em busca de outras vítimas. Em dado momento, surgia um bandido mais forte que todos os outros e passava a dominar a sociedade: “Esses empreendedores violentos naturalmente não chamam a si mesmos de bandidos; ao contrário, dão a si e a seus descendentes títulos elogiosos. Alguns chegam a declarar que governam por direito divino.” Em outras palavras, o rei, que afirmava ter o direito legítimo de governar, era simplesmente um “bandido estacionário” com motivos iguais aos dos bandidos errantes que expulsou. Porém, ele se dá conta de que pode se tornar ainda mais rico se, em vez de buscar pilhagens de curto prazo, proporcionar estabilidade, ordem e outros bens públicos à sociedade, tornando-a assim mais rica e apta a pagar impostos mais altos a longo prazo. Do ponto de vista dos governados, isto representa um avanço em relação aos bandidos errantes. Mas “exatamente o mesmo interesse próprio racional que leva um bandido errante a se estabelecer e prover governo a seus súditos também o leva a extrair o máximo possível da



sociedade para si mesmo. Ele usará seu monopólio de poder de coerção para obter o máximo em impostos e outros meios de extorsão”.

Prossegue Olson propondo que existe uma medida de cobrança de impostos na qual o bandido estacionário pode maximizar suas receitas, comparável em microeconomia ao preço de um monopolista. Se a taxa sobe acima desse limite, ela tira o incentivo para a produção, causando uma queda nas receitas fiscais. Olson afirma que os governantes autocráticos sempre fixam os impostos nessa taxa máxima, mas que os regimes democráticos, como precisam apelar a um “eleitor médio” que arca com o ônus da tributação, utilizam uma taxa mais baixa que seus colegas autocráticos.

A visão de Olson de governantes como bandidos estacionários que extraem o máximo que podem da sociedade a menos que os impeçam politicamente de fazê-lo é um conceito agradavelmente cínico da maneira pela qual funciona um governo. Encaixa-se bem com os esforços dos economistas para ampliar seu modelo de comportamento racional de maximização de utilidade no domínio político e a ver a política apenas como uma extensão da economia. Também combina com as tradições antiestatais da cultura política americana, que sempre viram governo e tributação com muitas suspeitas. E provê um elegante modelo preditivo de economia política e também de desenvolvimento político, que tem sido muito ampliado por outros cientistas sociais nos últimos anos.<sup>2</sup>

O único problema com a teoria de Olson é que ela não é correta. Os governantes de sociedades agrícolas tradicionais com frequência deixavam de cobrar de seus súditos impostos próximos da taxa máxima proposta por Olson. É extremamente difícil fazer uma estimativa retroativa de qual teria sido a taxa máxima de impostos para sociedades pouco monetizadas com poucos dados históricos sobre rendas e receitas de impostos. Mas sabemos que os governantes pré-modernos muitas vezes elevavam seus impostos de forma substancial para atender a necessidades específicas de gastos, como financiar guerras, e os reduziam de novo uma vez passada a emergência. Só em determinados momentos os governantes empurravam suas sociedades no sentido de um ponto

de ruptura contraproducente e isto em geral ocorria em resposta a condições desesperadas no final de uma dinastia. Em tempos normais, deviam taxar suas sociedades muito abaixo do máximo.

Não há exemplo melhor das inadequações do modelo de Olson do que a China durante a dinastia Ming, onde havia um amplo consenso sobre a fixação das alíquotas de impostos muito abaixo do máximo teórico, na verdade muito abaixo do nível necessário para prover o mínimo de bens públicos, em especial a defesa, necessários para manter viável a sociedade. O que era verdade para a China no período Ming também era verdade para outras sociedades agrícolas, como o Império Otomano e as várias monarquias europeias, e fornece os componentes de uma teoria alternativa que explique por que aqueles regimes tradicionais raramente tributavam seus súditos com as alíquotas máximas.<sup>3</sup>

Não era apenas em assuntos de tributação que os imperadores não usavam seus poderes até o grau teoricamente possível. Um despotismo como o da imperatriz Wu era um fenômeno periódico, mas não contínuo. Muitos governantes chineses exibiam, em relação a seus súditos, uma atitude que poderia ser chamada de leniência ou paciência, ou aquilo que Confúcio chamaria de “benevolência”. A China tem um longo histórico de protestos contra impostos e uma forte tradição confucionista afirmava que os impostos elevados representavam uma falha moral do Estado. O *Livro das odes* contém o seguinte poema:

*Ratazana, ratazana,  
Não come meu milho!  
Por três anos te servi,  
Mas não te importes comigo. Eu te deixarei  
Irei para a terra feliz,  
Terra feliz, terra feliz  
Onde encontrarei meu lugar.*<sup>4</sup>

Quaisquer que fossem as restrições ao poder do imperador chinês no período Ming, *não* eram baseadas na lei. Como vimos no caso da imperatriz Wu, os

governantes chineses, ao contrário dos europeus, não precisavam pedir permissão a tribunais ou parlamentos soberanos para elevar os impostos. Não só podiam determinar impostos de forma arbitrária, mediante simples ordens executivas, mas também confiscar propriedades a seu critério. Contrariamente aos monarcas “absolutistas” da França e Espanha, que tinham de proceder com muito cuidado quando confrontavam elites poderosas (ver os capítulos 23 e 24), Taizu, o primeiro imperador Ming, simplesmente confiscou as terras dos maiores proprietários do império. Dizem que liquidou “incontáveis” famílias abastadas, particularmente no delta do Yang-tsé, onde acreditava enfrentar uma oposição extremamente forte.<sup>5</sup>

As restrições reais ao poder chinês eram diferentes e de três tipos básicos. O primeiro era a falta de capacidade administrativa para executar ordens e, em especial, de cobrar um alto nível de impostos. A China já era um país enorme no início da dinastia Ming, com uma população superior a 60 milhões em 1368, que cresceu para 138 milhões no século XVII.<sup>6</sup> Os desafios à cobrança de impostos em um território tão vasto eram assustadores. No século XIV havia muito pouco dinheiro em circulação; assim, o imposto agrícola básico que supostamente era cobrado de cada habitante da China era recolhido em espécie.<sup>7</sup> Tais pagamentos em geral eram feitos em grãos, mas podiam tomar a forma de seda, algodão, madeira ou outros bens. Não havia um sistema monetário consolidado para registrar os pagamentos ou convertê-los numa unidade comum de medida. Muitos pagamentos eram consumidos localmente; outros precisavam ser embarcados para celeiros em níveis cada vez mais altos da administração e finalmente para a capital (primeiro em Nanquim, depois Pequim). Os contribuintes arcavam com os custos de envio de seus impostos para o governo, uma sobretaxa que muitas vezes excedia o valor dos bens envolvidos. Não havia distinções claras entre rendas e orçamentos locais e centrais. Um estudioso comparou o sistema a um PBX antigo, no qual os fios saíam de buracos diferentes para outros buracos, num sistema de complexidade semelhante à de uma travessa de espaguete.<sup>8</sup> O Ministério da Receita tinha tão poucos

funcionários que era incapaz de controlar ou mesmo entender o sistema. As inspeções cadastrais que supostamente constituíam a base do imposto territorial eram realizadas de forma incompleta no início de uma dinastia e não eram atualizadas; assim, com o crescimento da população, as mudanças de dono ou mesmo na geografia física (enchentes ou recuperações de terra), os registros básicos da população em pouco tempo ficavam totalmente desatualizados. Os chineses, como outros povos, eram muito bons para ocultar ativos dos cobradores de impostos e criar esquemas para lavar seus rendimentos.<sup>9</sup>

Os poderes draconianos de tributação e confisco detidos pelo imperador também tendiam a contribuir para o desperdício. Podiam ser usados no início da dinastia, quando o imperador consolidava seu poder e acertava contas com antigos oponentes. Mas, com o passar do tempo, o palácio com muita frequência necessitava da cooperação das mesmas elites e reduzia drasticamente os impostos nas áreas em que anteriormente havia confiscado propriedades.

A falta de capacidade administrativa limitava a receita fiscal não apenas do lado do suprimento; também havia limitações para as diferentes receitas exigidas por diferentes imperadores. A hipótese de Olson, de que todo governante preferia maximizar as receitas, reflete a suposição comum da economia moderna, de que a maximização é uma característica universal do comportamento humano. Mas esta é uma projeção anacrônica em valores modernos para uma sociedade que não necessariamente os compartilhava. Taizu, o primeiro imperador Ming, era um autocrata austero que reduziu o tamanho do governo central e evitava guerras externas; na verdade, seus celeiros tinham excedentes de estoques. Não foi este o caso de Chengzu (1360-1424), seu sucessor, que lançou um ambicioso programa de construção de canais e palácios. Chengzu também foi o imperador que financiou as viagens de Zheng He (1371-1435), o comandante naval eunuco, que levou sua frota de navios gigantes à África e possivelmente além. As despesas eram duas a três vezes maiores do que no tempo do primeiro imperador Ming. Sobretaxas e requisições de mão de obra foram aumentadas proporcionalmente, fato que levou a revoltas contra os

impostos e descontentamento por todo o império. Em consequência, o terceiro imperador e seus sucessores reduziram os impostos para um nível mais próximo daquele do primeiro imperador e fizeram concessões políticas à ofendida classe da pequena nobreza.<sup>10</sup> Durante a maior parte da dinastia, o imposto territorial foi fixado em 3% do rendimento total, uma alíquota significativamente menor do que aquelas de outras sociedades agrícolas.<sup>11</sup>

Os monarcas chineses, como os governantes de outras sociedades pré-modernas, exibiam com frequência o que o economista Herbert Simon chamou de comportamento visando mais à “satisfação” que à maximização.<sup>12</sup> Isto é, na ausência de uma necessidade urgente de receitas, como em uma guerra, em geral se contentavam em deixar os cães dormindo e cobrar somente a quantia necessária à satisfação das necessidades regulares.<sup>13</sup> Um imperador realmente determinado podia decidir se comportar como um maximizador e alguns como Chengzu fizeram isso, mas a ideia de que todos os líderes políticos autocráticos maximizam automaticamente não é verdadeira.

Uma terceira limitação sobre o poder dos imperadores chineses atuava em domínios muito além da tributação e da política fiscal: a necessidade de delegação. Todas as grandes organizações, governamentais ou privadas, precisam delegar autoridade e, quando o fazem, o “líder” no topo da hierarquia administrativa perde um importante grau de controle sobre a organização. A delegação pode ser para especialistas funcionais como gerentes orçamentários ou operadores logísticos militares, ou pode ser regional, para um quadro de autoridades provinciais, municipais e locais. Estas delegações são necessárias porque nenhum governante tem tempo ou conhecimento para tomar todas as decisões importantes em seu domínio.

Mas, com a delegação de autoridade, vai-se o poder. Os agentes a quem foi delegado o poder possuem autoridade sobre quem delega na forma de conhecimento. Pode ser o conhecimento tecnológico que acompanha a direção de uma agência ou um ministério especializado, ou o conhecimento local das condições particulares existentes em determinada região. É por este motivo que

especialistas organizacionais como Herbert Simon afirmam que, em qualquer burocracia, a autoridade não flui somente do alto para baixo, mas com frequência também no sentido oposto.<sup>14</sup>

Os imperadores chineses passavam por esse problema tanto quanto os presidentes e primeiros-ministros modernos, na forma de uma burocracia pouco sensível e, em alguns casos, abertamente rebelde. Ministros objetavam a políticas propostas por seu chefe ou discretamente deixavam de implantá-las. É claro que os governantes chineses dispunham de certos instrumentos fora do alcance dos executivos modernos: podiam mandar chicotear mesmo seus ministros mais graduados ou, se fosse o caso, colocá-los na prisão ou executá-los.<sup>15</sup> Mas esse tipo de solução coercitiva para o problema não resolvia a questão subjacente da informação. Muitas vezes os burocratas não cumpriam os desejos de seu líder porque tinham melhor conhecimento das condições reais do império – e podiam ocultar dele suas atividades.

Um país grande como a China precisava ser governado por delegação às autoridades locais, mas estas cometiam abusos, tornavam-se corruptas ou até conspiravam contra o governo central. A hierarquia administrativa normal não era adequada para lidar com esse problema, porque embora as ordens fluíssem de cima para baixo, as informações nem sempre fluíam de volta. Nem mesmo o imperador mais ditatorial seria capaz de punir um funcionário desobediente se não soubesse que estava ocorrendo um abuso.

Esta limitação do poder imperial era discutida na China pré-moderna sob o título de méritos relativos das formas de administração “feudal” e “governamental”. Neste sentido, a expressão “feudal” não contém nenhuma das complexas conotações do feudalismo europeu; simplesmente significa que a autoridade era descentralizada em comparação com o sistema governamental, em que funcionários locais eram agentes do centro. De acordo com o estudioso do período Ming Gu Yanwu (1613-1682),

A falha do feudalismo era sua concentração de poder no nível local, enquanto a falha do sistema

governamental era sua concentração de poder no topo. Os governantes sábios da antiguidade eram imparciais e pensavam no bem-estar público, distribuindo terras a todos e dividindo seus domínios. Mas agora o governante considera todos os territórios seus e ainda está insatisfeito. Suspeita de todas as pessoas, cuida de todos os assuntos que surgem e com isso a cada dia as diretivas e documentos oficiais vão formando pilhas cada vez mais altas. Além disso, nomeia supervisores, governadores provinciais e governadores gerais, supondo que assim poderá impedir que os funcionários locais tiranizem o povo e o prejudiquem. Ele não sabe que esses funcionários só querem agir com o máximo de cautela até que tenham a boa sorte de ser substituídos e não estão dispostos a fazer nada em benefício do povo.<sup>16</sup>

A solução típica criada pelos governantes chineses para contornar o problema das hierarquias administrativas pouco sensíveis foi acrescentar sobre elas uma rede de espiões e informantes que estavam completamente fora do sistema governamental formal. Isto explica a importância do papel desempenhado pelos eunucos. Ao contrário dos burocratas normais, os eunucos tinham acesso direto à casa imperial e muitas vezes gozavam de muito mais confiança do que os administradores regulares. Portanto, o palácio os enviava em missões para espionar e punir a hierarquia regular. No final da dinastia Ming, havia cerca de cem mil eunucos associados ao palácio.<sup>17</sup> De 1420 em diante eles eram organizados na polícia secreta orwelliana conhecida como Estação Leste, sob a direção do eunuco diretor do cerimonial, que se tornou “um órgão de terrorismo totalitário” nos últimos anos da dinastia.<sup>18</sup> Mas o imperador constatou que não conseguia controlar os eunucos, que faziam sua própria política, armavam golpes e conspiravam contra ele, a despeito da existência do “Escritório de Retificação de Eunucos”.<sup>19</sup> O sistema político não contava com nenhum mecanismo de responsabilidade política de cima para baixo – isto é, não havia eleições locais nem qualquer meio independente de manter honestos os funcionários. Assim, o imperador tinha de sobrepor um sistema centralizado de controle de cima para baixo ao outro. Mesmo assim, não conseguia atingir um alto grau de controle sobre seu reino.

A falta de disposição e a incompetência da dinastia Ming para cobrar os impostos de que necessitava acabaram levando-a ao colapso. Embora a China

tivesse estado relativamente livre de ameaças externas nos dois primeiros séculos do período Ming, as condições de segurança começaram a se deteriorar fortemente perto do fim do século XVI. Piratas japoneses começaram a fazer incursões no rico litoral sudeste e o shogun Toyotomi Hideyoshi invadiu a Coreia em 1592. No mesmo ano começou uma guerra na Mongólia Interior e houve levantes de povos aborígenes no sul. O fato mais grave de todos foi que os manchus ao norte fortaleciam-se, ficavam mais organizados e faziam incursões ao longo da fronteira nordeste.

A reação do governo à crise foi completamente inútil. Em face das despesas crescentes, ele esgotou suas reservas de prata, mas recusou-se a elevar os impostos sobre a classe nobre até ser demasiado tarde. Os atrasos no pagamento de impostos continuaram a crescer durante as primeiras décadas do século XVII, à medida que a ameaça militar se tornava mais intensa. O imperador chegou a decretar algumas anistias fiscais, aparentemente em reconhecimento ao fato de que o Estado não tinha a possibilidade de recolher os impostos. Os soldados na fronteira, que anteriormente eram organizados em colônias militares autossuficientes, não conseguiam mais se sustentar e se tornaram dependentes de pagamentos do governo central, entregues por longas linhas de suprimentos. O governo não conseguiu organizar um sistema logístico adequado e com isso não pagava seus soldados no prazo. A dinastia seguiu aos tropeços até 1644, quando o governo em Pequim foi enfraquecido por Li Zicheng, o rebelde Han, e finalmente caiu diante de um exército manchu do norte com remanescentes descontentes do exército Ming.

## BOM GOVERNO, MAU GOVERNO

A dinastia Ming foi o último regime totalmente nacional a governar a China até o século XX, no qual o sistema político chinês tradicional se desenvolveu ao



máximo. Caracterizou-se por instituições que, em retrospecto, eram surpreendentemente modernas e eficazes, e por outras que eram incrivelmente atrasadas e deficientes. Na primeira categoria estava o sistema de recrutamento para entrada na burocracia imperial. As origens do sistema de exames datavam da dinastia Han, mas durante as dinastias Sui, Tang e início da Song o ingresso na burocracia tendia a ser controlado por um pequeno círculo de famílias da elite. Foi somente durante a dinastia Ming que o sistema de exames tornou-se a principal via de entrada para o governo e adquiriu um nível de prestígio e autonomia que fez dele um modelo para todos os sistemas de exames subsequentes.

O sistema de exames era ligado a uma estrutura educacional muito mais ampla. Havia uma rede de escolas confucionistas por todo o país, às quais os pais ambiciosos podiam enviar seus filhos. Os melhores alunos eram recomendados pelos professores a universidades nacionais em Pequim e Nanquim, onde eram preparados para prestar os exames para o serviço público. (Os professores que recomendavam alunos que tinham mau desempenho nos exames eram punidos, uma coisa em que as universidades modernas poderiam pensar como meio de combater a inflação de notas.) Para as famílias da elite, ainda era possível colocar os filhos no sistema por meio de uma categoria conhecida como “estudantes por compra”. Mas aqueles precursores chineses dos estudantes admitidos em Harvard ou Yale mediante grandes doações (isto é, filhos de ex-alunos ricos) raramente atingiam os mais altos postos da burocracia, que permaneceram fortemente meritocráticos.<sup>20</sup> A mais alta honra possível era tirar o primeiro lugar em três níveis sucessivos de exames: provincial, metropolitano e palaciano. Somente um indivíduo, Shang Lu, conseguiu este feito em toda a história da dinastia; chegou ao topo da hierarquia como grande secretário sênior no final do século XV.<sup>21</sup>

A burocracia chinesa estabeleceu um modelo que viria a ser imitado por quase todas as burocracias modernas. Havia um sistema centralizado de nomeações e promoções, baseado em níveis que iam de 1 no topo a 9 na base

(muito parecido com o sistema em vigor na burocracia dos EUA). Cada nível era dividido em duas seções: superior e inferior; assim, um funcionário poderia esperar ser promovido de 6a para 5b. Os funcionários aprovados no sistema de exames eram nomeados para cargos de baixo escalão em várias partes do país, sempre numa região diferente daquela em que cada um cresceu. Caso parentes fossem designados para a mesma área, o mais jovem tinha normalmente de ser transferido. Depois de três anos, um burocrata era avaliado pelo chefe de sua agência, que passava a avaliação ao escritório central do pessoal. Entradas na burocracia pelos fundos eram desencorajadas. Os funcionários que sobreviviam ao sistema e eram promovidos ao topo da hierarquia tendiam a ser muito bem qualificados.<sup>22</sup>

Porém, esses burocratas altamente qualificados e bem organizados estavam sujeitos aos caprichos de um autocrata que não era limitado por regra nenhuma e podia, com uma penada, prejudicar políticas cuidadosamente formuladas. Estavam sujeitos a punições e demissões por capricho do soberano e somente uns poucos burocratas seniores conseguiam encerrar a carreira sem uma ou outra humilhação. Algumas das piores decisões foram aquelas tomadas por Taizu, o primeiro imperador Ming que, com suspeitas crescentes em relação a seu grande conselheiro, não só fechou o departamento, mas também proibiu os sucessores de reabri-lo sob pena de morte. Isto significava que nenhum imperador Ming posterior podia ter o equivalente de um primeiro-ministro e tinha de lidar diretamente com dezenas de ministérios e agências que realizavam o trabalho do governo. O sistema mal era viável para um imperador como Taizu, extremamente enérgico e voltado para os detalhes, e foi um desastre para governantes posteriores com menor capacidade. Em um período de dez dias, Taizu tinha de responder a 1.660 documentos oficiais diferentes, tratando de 3.391 assuntos diversos.<sup>23</sup> Dá para imaginar o que seus sucessores pensaram da carga de trabalho que ele lhes impôs.

Muitos imperadores posteriores não estavam à altura do cargo. Por tradição, um dos piores foi o imperador Shenzong (também conhecido como o imperador

Wanli), cujo longo reinado entre 1572 e 1620 correspondeu ao período de declínio da dinastia.<sup>24</sup> Na segunda metade de seu reinado, ele se recusava a ver os ministros e a presidir a corte. Permitiu que milhares de relatórios e memorandos se empilhassem em sua sala sem serem lidos nem respondidos. De fato, numa ocasião deixou de sair do palácio por anos, durante os quais importantes decisões governamentais simplesmente deixaram de ser tomadas. Ele também era extremamente ganancioso, usando o tesouro do Estado para pagar despesas pessoais, como a construção de um túmulo magnífico. Na época da crise militar do início do século XVII, quando as reservas do Estado se reduziram a cerca de 270 mil taéis de prata, o imperador havia acumulado mais de dois milhões de taéis em sua conta pessoal. Apesar de repetidas solicitações do ministro da Receita, ele se recusava a liberar fundos mais que simbólicos ao governo, para finalidades como o pagamento das tropas.<sup>25</sup> Seus atos levaram diretamente ao aumento do poder manchu, que acabaria por destruir a dinastia.

## O PROBLEMA DO “MAU IMPERADOR”

Dos três componentes do desenvolvimento político que estivemos acompanhando – a construção do Estado, o primado da lei e a responsabilidade – os chineses acertaram o primeiro muito cedo em sua história. Em certo sentido, inventaram o bom governo. Foram os primeiros a conceber um sistema administrativo racional, organizado funcionalmente e baseado em critérios impessoais para recrutamento e promoções. Talvez pelo fato de a sociedade chinesa ser tão familista, os construtores do Estado chinês consideraram sua principal tarefa livrar o governo das influências patrimoniais ou nepotistas, que eram a origem de uma enorme corrupção.

Uma coisa era criar um sistema destes no calor do período dos Estados Combatentes; outra era mantê-lo em funcionamento pelos dois milênios

seguintes. A modernidade da burocracia, atingida desde o início, foi vitimada pelo declínio e pela volta ao patrimonialismo à medida que o Estado foi dividido e apropriado por ricas famílias aristocráticas. O declínio do Estado durou muitos séculos e a restauração da burocracia para algo semelhante à concepção original dos criadores das dinastias Qin e Han também levou séculos para ser realizada. Na época da dinastia Ming, o sistema clássico foi aperfeiçoado de muitas maneiras. Era mais meritocrático e muito maior e mais complexo que aquele existente no período Han.

Porém, em outros aspectos o sistema político chinês era subdesenvolvido. Nunca gerou um primado da lei, nem mecanismos de responsabilidade política. A sociedade fora do Estado continuou sendo muito menos organizada que suas equivalentes na Europa ou na Índia. Não havia uma aristocracia rural independente, nem cidades independentes. A pequena nobreza e os camponeses podiam resistir de forma passiva às ordens do governo e explodiam periodicamente em violentos levantes, esmagados com muita selvageria. Mas nunca conseguiram se institucionalizar como grupo corporativo para exigir direitos do Estado, como fizeram os camponeses da Escandinávia. Havia surgido ordens religiosas independentes durante as dinastias Sui e Tang, com a disseminação do budismo e do taoismo. Em diferentes ocasiões da história chinesa, essas ordens religiosas se opuseram ao Estado, dos Turbantes Vermelhos aos rebeldes de Taiping. Mas a religião continuou a ser um fenómeno sectário visto com suspeitas pelas autoridades confucionistas ortodoxas e nunca representou um forte consenso social que pudesse limitar o poder do estado através da custódia da lei.

Assim, um dos grandes legados dinásticos da China é seu governo autoritário de alta qualidade. Não é por acidente que quase todos os governos autoritários modernizadores do mundo, inclusive Coreia do Sul, Taiwan, Cingapura e a própria China, são países do Leste da Ásia com uma herança cultural chinesa comum. É muito difícil encontrar governantes autoritários com qualidades como as de Lee Kuan Yew, de Cingapura, ou Park Chung Hee, da Coreia do Sul, em

países da África, da América Latina ou do Oriente Médio.

Mas a experiência da dinastia Ming, bem como de outros períodos da história chinesa, suscita perguntas incômodas sobre a durabilidade da boa governança sob condições em que não existem o primado da lei nem a responsabilidade. Sob a liderança de um imperador forte e capaz, o sistema pode ser incrivelmente eficiente e decisivo. Mas com soberanos caprichosos ou incompetentes, os enormes poderes entregues a eles com frequência solapavam a eficácia do sistema administrativo. A imperatriz Wu demitiu muitos funcionários e encheu a burocracia com seus partidários desqualificados; o imperador Taizu aboliu o cargo de primeiro-ministro e forçou seus sucessores a adotar o mesmo sistema; o imperador Shenzong ignorou a burocracia e seu governo desabou. Os chineses reconhecem este como o problema do “mau imperador”.

Havia uma forma de responsabilidade no sistema chinês. Os imperadores eram treinados para se sentir responsáveis perante seu povo e os bons procuravam se mostrar sensíveis a suas exigências e queixas. Os governantes sensíveis castigavam constantemente seus funcionários em nome do povo, usando suas redes de espiões eunucos para descobrir quem estava fazendo seu trabalho e quem não estava. Mas o único tipo de responsabilidade no sistema era perante o imperador. Os funcionários locais tinham de se preocupar com o que palácio pensaria de seu desempenho, mas não se importavam nem um pouco com o que as pessoas comuns diziam, uma vez que não havia nenhum procedimento judicial ou eleitoral que elas pudessem usar contra eles. Para um chinês comum que enfrentasse um mau funcionário, o único recurso era apelar para o topo e esperar que o imperador o ouvisse. Mesmo com um bom imperador, a probabilidade de uma pessoa chamar sua atenção naquele vasto império era baixa.

Em certos aspectos, na China de hoje as coisas não são muito diferentes. Em vez do imperador, existe um Partido Comunista no topo da hierarquia governamental, mantendo vigilância sobre uma vasta e complexa burocracia que governa bem mais de um bilhão de pessoas. Como a rede de eunucos espiões, a

hierarquia do partido constitui uma estrutura paralela à do governo, fazendo seu monitoramento e relatando abusos. A qualidade da burocracia, em particular nas camadas superiores, é alta; nas décadas posteriores a 1978 a liderança chinesa tem conseguido guiar o país por uma milagrosa transformação econômica que poucos governos poderiam ter realizado.

Porém, na China contemporânea não existe um primado da lei nem responsabilidade, assim como na China dinástica. Em sua grande maioria, os abusos que ocorrem não são por parte de um governo central tirânico, mas de uma hierarquia dispersa de funcionários públicos locais que conspiram para roubar terras dos camponeses, aceitam suborno de empresários, ignoram as leis ambientais e de segurança e se comportam, em outros assuntos, da mesma maneira que os funcionários públicos locais chineses desde tempos imemoriais. Quando ocorre um desastre, como a construção escolar de má qualidade revelada por um terremoto ou a contaminação de um remédio para bebês por uma empresa mal fiscalizada, o único recurso dos cidadãos chineses é recorrer ao governo central. E este, como o imperador, poderá ou não responder: em alguns casos age severamente contra o funcionário delinquente, mas em outros está ocupado demais ou tem outras prioridades.

O primado da lei e a responsabilidade política são em si desejáveis. Em alguns casos podem atrapalhar um governo bom e eficaz, como ocorre quando um Estado indiano é incapaz de tomar uma decisão sobre um importante projeto de infraestrutura devido a litígios e protestos públicos, ou quando o Congresso dos EUA não consegue lidar com problemas prementes, como direitos individuais, devido à influência de lobistas e grupos de interesse.

Mas em outras ocasiões o primado da lei e a responsabilidade são necessários para preservar o bom governo. Nas condições certas, um sistema autoritário forte pode produzir um governo extremamente eficaz. Os sistemas políticos precisam ser capazes de resistir a condições externas mutáveis e à mudança de líderes. O controle sobre a autoridade do Estado propiciados pelo primado da lei e pela responsabilidade servem para reduzir as variações no

desempenho do governo: restringem os melhores governos, mas também impedem que os maus governos escapem ao controle. Os chineses nunca foram capazes de resolver o problema do mau imperador.

## AS INSTITUIÇÕES NÃO BASTAM

Muitos livros abordam a questão de por que a China tradicional deixou de desenvolver instituições capitalistas próprias, entre eles *A religião da China*, de Max Weber, e *Ciência e civilização*, de Joseph Needham. O objetivo deste livro não é contribuir para este debate, exceto para dizer que a restrição ao desenvolvimento do capitalismo na China provavelmente não estava na carência de boas instituições.

Durante a dinastia Ming, a China contava com a maior parte das instituições hoje consideradas essenciais para o desenvolvimento econômico moderno. Possuía um Estado forte e bem organizado que proporcionava estabilidade e previsibilidade. A venda de cargos e outras formas abertas de corrupção existiam, mas eram muito menos evidentes que na França e na Espanha do século XVII (ver os capítulos 23 e 24).<sup>26</sup> A violência estava sob controle; em comparação com muitos países em desenvolvimento de hoje, a China alcançou um grau extraordinário de autoridade civil sobre seus militares. A única área de fraqueza era, é claro, o fato de a ausência de um estado de direito deixar os direitos de propriedade vulneráveis aos caprichos do governo. Mas como afirmei no Capítulo 17, o primado da lei no sentido constitucional não é necessário ao crescimento econômico. Embora os proprietários de terras fossem periodicamente expropriados, em especial no início de cada dinastia, o país contou por muitas décadas com direitos de propriedade “suficientemente bons”, bem como com um nível extremamente baixo de tributação no campo. Hoje, a República Popular da China também não tem um primado da lei no sentido

constitucional, nem as propriedades estão completamente seguras, mas existem direitos de propriedade bons o suficiente para apoiar taxas de crescimento extraordinárias.<sup>27</sup>

É claro que a China do período Ming seguia muitas políticas economicamente irracionais. Aplicava controles excessivos sobre os mercados e o comércio em geral. O monopólio sobre a produção de sal elevou artificialmente os preços e resultou em altos níveis de contrabando e corrupção, como na França e no Império Otomano. Mas as políticas são muito menos importantes para o desenvolvimento do que as instituições; podem ser mudadas da noite para o dia, ao passo que é muito mais difícil construir as instituições.

O que faltava à China era o espírito de maximização que os economistas assumem ser um traço humano universal. Uma enorme complacência permeava a China do período Ming em todos os níveis. Não eram apenas os imperadores que não achavam necessário recolher o máximo possível de impostos; outras formas de inovação e mudança simplesmente não pareciam valer o esforço. O almirante eunuco Zheng He cruzou o oceano Índico e descobriu novas rotas comerciais e novas civilizações. Porém, isto não provocou curiosidade e as viagens não tiveram seguimento. O imperador seguinte cortou o orçamento naval para economizar e a Era Chinesa dos Descobrimentos acabou quase antes de começar. Do mesmo modo, durante a dinastia Song um inventor chamado Su Sung inventou o primeiro relógio mecânico do mundo, um enorme mecanismo acionado por uma roda d'água, mas o objeto foi abandonado quando os ruzhen conquistaram a capital Song de Kaifeng. As peças do relógio se perderam; em poucas gerações, também o conhecimento de como fazê-lo.<sup>28</sup>

Quaisquer que fossem as restrições que impediram que o rápido crescimento decolasse na China nos períodos Ming e Qing, elas não mais existem hoje. As restrições culturais que gerações anteriores de observadores ocidentais acreditavam impedir a China perderam a importância. No início do século XX, era comum ridicularizar o ideal confucionista de cavalheiro erudito com longas unhas, que se recusava a trabalhar em qualquer coisa, exceto o serviço público,



como um obstáculo à modernização. O ideal específico do cavaleiro desapareceu no século XX, mas o legado cultural da ênfase na educação e na realização pessoal está vivo e tem sido altamente benéfico para o crescimento econômico chinês. Perdura nas incontáveis mães chinesas em todo o mundo que poupam dinheiro para enviar seus filhos às melhores escolas possíveis e incentivá-los a se destacar em exames padronizados. A satisfação pessoal que levou os sucessores do imperador Chengu a cancelar as viagens longas foi substituída por uma extraordinária disposição dos líderes chineses de aprender com a experiência estrangeira e adotá-la quando se mostram úteis na prática. Foi Deng Xiaoping, o estadista que iniciou a abertura da China para o mundo, que disse: “Não importa se o gato é branco ou preto, desde que ele apanhe ratos.” É muito mais provável que as atitudes culturais em relação à ciência, ao aprendizado e à inovação expliquem por que a China se saiu tão mal na corrida econômica global em séculos anteriores e está indo tão bem no presente, melhor do que qualquer defeito fundamental em suas instituições políticas.

PARTE QUATRO

# GOVERNO RESPONSÁVEL

## A ASCENSÃO DA RESPONSABILIDADE POLÍTICA

O que é responsabilidade política; como o atraso na construção do Estado europeu foi a fonte de liberdade subsequente; o que há de errado com a “história Whig” e como o desenvolvimento político não pode ser compreendido, exceto pela comparação de países; cinco resultados europeus diferentes

Governo responsável significa que os governantes acreditam ser responsáveis perante as pessoas a quem governam e colocam os interesses delas acima dos seus.

A responsabilidade pode ser alcançada de várias maneiras. Pode surgir da educação moral, forma que assumiu na China e nos países influenciados pelo confucionismo chinês. Os príncipes eram educados para ter senso de responsabilidade perante sua sociedade e eram aconselhados na arte da boa política por uma sofisticada burocracia. Hoje as pessoas no Ocidente tendem a desprezar os sistemas políticos cujos líderes professam preocupação por seu povo, mas cujo poder não é limitado por nenhuma restrição processual, como primado da lei ou eleições. Mas a responsabilidade moral ainda tem um significado real na maneira pela qual as sociedades são governadas, exemplificado pelo contraste entre a Jordânia hashemita e o Iraque baathista sob Saddam Hussein. Nenhum dos dois países era uma democracia, mas o segundo impôs uma ditadura cruel e invasiva que servia principalmente aos interesses do pequeno grupo de amigos e parentes de Saddam. Em contraste, os reis jordanianos não são formalmente responsáveis perante seu povo, exceto por intermédio de um parlamento com poderes muito limitados; não obstante, têm tido o cuidado de atender às demandas dos vários grupos que compõem a

sociedade jordaniana.

A responsabilidade formal é processual: o governo concorda em se submeter a determinados mecanismos que limitam seu poder para fazer o que quiser. Em última análise, esses procedimentos (em geral expressos nas constituições) permitem que os cidadãos da sociedade troquem inteiramente o governo por malfeitoria, incompetência ou abuso de poder. Hoje a forma dominante de responsabilidade processual é a eleição, de preferência por sufrágio universal de adultos. Mas não está limitada às eleições. Na Inglaterra, as primeiras demandas por um governo responsável foram feitas em nome da lei, à qual os cidadãos acreditavam que o rei deveria se submeter. A lei mais importante era o Direito Comum, que naquela altura estava fortemente moldado por juízes não eleitos, além das leis estatutárias aprovadas por um parlamento eleito com base em um sufrágio restrito. Assim, as primeiras formas de responsabilidade política não eram perante o povo como um todo, mas perante um conjunto tradicional de leis e jurisprudências visto como representação do consenso da comunidade e de uma legislatura oligárquica. É por isso que uso nesta seção o termo “responsabilidade” em vez de “democracia”.

Com o passar do tempo, ocorreu a democratização. A cidadania foi estendida e passou a incluir classes mais amplas de pessoas, inclusive aquelas sem bens imóveis, mulheres e minorias étnicas. Além disso, ficou claro que a lei em si não mais se baseava em religião, mas precisava ser ratificada democraticamente, mesmo que sua aplicação permanecesse nas mãos de juízes profissionais. Mas na Grã-Bretanha, nos Estados Unidos e em partes da Europa Ocidental a democratização plena da responsabilidade processual só ocorreu no século XX.

## A CONSTRUÇÃO TARDIA DO ESTADO NA EUROPA

No início dos tempos modernos, os construtores de Estados europeus embarcaram em um projeto idêntico àquele de seus colegas chineses e turcos – construir um Estado centralizado forte que homogeneizasse a administração por todo o seu território e fosse capaz de afirmar sua soberania em toda parte. Esses esforços começaram tarde, perto do fim do século XV, e só foram concluídos no final do século XVII. As teorias sobre soberania do Estado surgiram das penas de escritores como Hugo Grotius e Thomas Hobbes, que afirmaram que o verdadeiro soberano não era Deus, mas o rei.

Mas os monarcas europeus em toda parte enfrentaram uma resistência muito maior a este projeto, porque outros participantes políticos em suas sociedades estavam mais bem organizados que aqueles enfrentados pelos chineses e pelos turcos. A construção dos Estados prosseguiu, mas com frequência era bloqueada por uma oposição organizada, que forçava os governantes a buscar aliados e acordos. A nobreza territorial era fechada, vivendo em castelos inexpugnáveis com fontes de receita independentes e forças militares próprias. A aristocracia chinesa nunca teve essa independência e os otomanos, como vimos, não permitiam o surgimento de uma aristocracia do gênero. Elementos de uma economia capitalista também haviam aparecido na Europa Ocidental na ocasião em que o projeto de construção de Estados estava em pleno andamento. Grandes riquezas eram geradas pelos comerciantes e primeiros fabricantes, independentes do controle do Estado. Havia crescido cidades autônomas, em particular na Europa Ocidental, que viviam por regras próprias e contavam com milícias próprias.

O desenvolvimento precoce das leis na Europa também foi muito importante no estabelecimento de limites para o poder do Estado. Os monarcas transgrediam constantemente os direitos de propriedade de seus súditos, mas poucos governantes se sentiam livres simplesmente para confiscar propriedades privadas sem causas legais. Como consequência, não contavam com autoridade ilimitada para a cobrança de impostos e precisavam tomar dinheiro emprestado dos banqueiros para financiar suas guerras. Os aristocratas europeus também

estavam mais seguros contra prisões ou execuções arbitrárias. Com exceção da Rússia, os monarcas europeus evitavam lançar campanhas de terror e intimidação explícitos contra as elites de suas sociedades.

O atraso no projeto europeu de construção de Estados foi a origem da liberdade política gozada mais tarde pelos europeus. Isto porque a construção precoce de Estados, na ausência do primado da lei e de responsabilidade, implica simplesmente que os Estados podem tyrannizar suas populações de maneira mais eficaz. Nas mãos de um Estado não controlado, todo avanço em bem-estar material e em tecnologia significa maior capacidade para controlar a sociedade e usá-la para os próprios fins.

## A MARCHA DA IGUALDADE

No início de *Democracia na América*, Alexis de Tocqueville fala do fato “providencial” de a ideia da igualdade humana ter conquistado terreno em todo o mundo nos últimos oitocentos anos.<sup>1</sup> A legitimidade da aristocracia – a ideia de que determinadas pessoas são melhores por nascimento – não mais era dada como certa. A relação entre nobreza e escravidão não podia se sustentar sem uma mudança na consciência do escravo e sua demanda por reconhecimento. Havia muitos caminhos para aquela revolução de ideias. A noção de que todos os homens são iguais em dignidade ou valor, a despeito de suas evidentes diferenças naturais e sociais, é cristã, mas não era considerada pela Igreja medieval algo a ser implantado rapidamente. A Reforma Protestante, combinada com a invenção da imprensa, deu às pessoas a capacidade de ler a Bíblia e encontrar seu caminho para a fé sem a interposição de intermediários como a Igreja. Isto reforçou a crescente disposição dos europeus para questionar a autoridade estabelecida que havia começado com a recuperação dos clássicos durante a parte final do período medieval e o Renascimento. A ciência natural

moderna – a capacidade de extrair regras gerais de uma massa de dados empíricos e testar teorias causais por experimentos controlados – criou uma nova forma de autoridade que logo foi institucionalizada nas universidades. A ciência e a tecnologia por ela geradas podiam ser utilizadas pelos governantes, mas nunca totalmente controladas por eles.

Os escravos conquistavam poder pela crescente conscientização de seu próprio valor. A manifestação política desta mudança foi a demanda por direitos políticos, isto é, a insistência em ter uma parcela do poder comum de tomada de decisões que havia existido nas sociedades tribais, mas se perdera com a ascensão do Estado. Esta demanda levou à mobilização de grupos sociais como a burguesia, a classe camponesa e a “multidão” urbana da Revolução Francesa, que anteriormente eram súditos passivos do poder político.

Era essencial para a ascensão do governo responsável moderno que essa demanda fosse redigida em termos universais – que fosse baseada, como colocou Thomas Jefferson mais tarde na Declaração de Independência, na premissa de que “todos os homens são criados iguais”. Por todas as fases da história humana anterior, diferentes indivíduos e grupos haviam lutado por reconhecimento. Mas o reconhecimento que procuravam era para eles mesmos, seu grupo de parentes ou sua classe social; procuravam ser senhores e não colocar em questão todo o relacionamento entre nobreza e escravidão. Isto significava que as revoluções políticas que viriam não substituiriam simplesmente um grupo restrito da elite por outro, mas preparariam o terreno para a emancipação de toda a população.

O efeito cumulativo dessas mudanças intelectuais foi enorme. Na França, havia a instituição medieval da legislatura, que reunia representantes de todo o reino para decidir questões de grande importância nacional. Quando este órgão se reuniu em 1614 sob a regência de Maria de Médici, todos reclamaram da corrupção e dos impostos, mas no fim aceitaram a autoridade da Coroa. Quando foi novamente convocada em 1789 sob a influência das ideias do Iluminismo e dos Direitos do Homem, provocou a Revolução Francesa.<sup>2</sup>

Mas as ideias por si sós não são suficientes para produzir uma democracia

liberal estável na ausência de um equilíbrio subjacente de forças e interesses políticos que façam dela a alternativa menos pior para todos os participantes. O milagre da democracia liberal moderna, na qual Estados fortes capazes de fazer com que as leis sejam cumpridas são mesmo assim controlados pelas leis e pelas legislaturas, somente poderia ocorrer em consequência da existência de um relativo *equilíbrio* de poder entre os diferentes agentes políticos na sociedade. Se nenhum deles fosse dominante, precisariam buscar acordos. O que entendemos como governo constitucional moderno surgiu como resultado desse acordo indesejado e não planejado.

Temos visto esta dinâmica desde o colapso do comunismo e a emergência daquela que Samuel Huntington chamou de terceira onda de democratização. Ela começou com as transições democráticas na Espanha, Portugal e Turquia na década de 1970, prosseguiu na América Latina e na Ásia Oriental nas décadas de 1970 e 1980 e culminou com o colapso do comunismo na Europa Oriental depois de 1989. A ideia de que a democracia era a mais legítima forma de governo – ou a única – espalhou-se por todo o mundo. Constituições democráticas foram reescritas, ou escritas pela primeira vez, na África, Ásia, América Latina e no antigo mundo comunista. Mas a democracia liberal estável foi consolidada somente em um subconjunto dos países que passavam por transições democráticas, porque o equilíbrio material de poder em cada sociedade não forçou os diferentes agentes a aceitar um acordo constitucional. Um ou outro agente – em geral aquele que havia herdado a autoridade executiva – emergiu muito mais poderoso que os outros e expandiu seu domínio à custa deles.

As ideias do Iluminismo que serviram de base para a democracia moderna foram amplamente disseminadas por toda a Europa, inclusive a Rússia. Porém, sua recepção variou muito de um país para outro, dependendo de como os diferentes agentes políticos viam essas ideias em choque com seus próprios interesses. A compreensão do surgimento de um governo responsável requer então a compreensão das forças políticas existentes nas diversas partes da



Europa e de por que algumas constelações de poder promoveram a responsabilidade, enquanto outras não impediram o crescimento do absolutismo.

## QUEM CONHECE APENAS UM PAÍS NÃO CONHECE NENHUM

Embora eu esteja falando da Europa como se fosse uma única sociedade para compará-la com a China ou o Oriente Médio, o fato é que houve ali padrões múltiplos de desenvolvimento político. A história da emergência da democracia constitucional moderna muitas vezes tem sido contada do ponto de vista dos vencedores, isto é, com base na experiência da Grã-Bretanha e seu desdobramento colonial, os Estados Unidos. Naquela que se tornou uma “história Whig”, o crescimento da liberdade, da prosperidade e do governo representativo é visto como um progresso inexorável das instituições humanas, que teve início com a democracia grega e o direito romano, foi guardado na Magna Carta, depois ameaçado pelos primeiros membros da família real dos Stuart, mas defendido e vingado durante a Guerra Civil Inglesa e a Revolução Gloriosa. Essas instituições se espalharam para o resto do mundo através da colonização da América do Norte pelos britânicos.<sup>3</sup>

O problema com a história Whig não é que ela seja necessariamente errada em suas conclusões fundamentais. Na verdade, sua ênfase no papel da tributação como principal motivador da responsabilidade está correta em termos gerais. O problema é que, como todas as histórias de um único país, não explica por que as instituições parlamentares surgiram na Inglaterra, mas não em outros países europeus em situação semelhante. Esta espécie de história muitas vezes leva os observadores a concluir que aquilo que aconteceu *deve* ter acontecido, uma vez que eles desconhecem a complexa concatenação de circunstâncias que levaram a um determinado resultado.

Para dar um exemplo, sete anos depois de Runnymede, o rei húngaro André II foi obrigado por seus barões, em 1222, a conceder a Bula de Ouro, documento que foi chamado de Magna Carta da Europa Oriental. A Bula de Ouro protegia os barões de determinados atos arbitrários do rei e lhes concedia o direito de resistir caso o rei deixasse de cumprir suas promessas. Contudo, a Bula de Ouro nunca chegou a ser a base da liberdade húngara. Aquela constituição precoce limitou o poder dos reis húngaros; na verdade, limitou-o tão bem que o poder efetivo foi colocado nas mãos de uma aristocracia indisciplinada. Em vez de desenvolver um sistema político no qual um poder executivo forte era equilibrado por uma legislatura coesa, a constituição imposta pela nobreza húngara à monarquia impediu a emergência de um poder executivo central a ponto de a nação não estar preparada para se defender de inimigos externos. Na área interna, os camponeses húngaros não tinham um rei para protegê-los de uma oligarquia opressora e o país perdeu a liberdade para os otomanos na Batalha de Mohács, em 1526.

Portanto, qualquer interpretação da ascensão do governo responsável necessita não só de uma análise dos casos de sucesso, mas também dos insucessos e, a partir deles, pode chegar a uma explicação de por que instituições representativas surgiram numa parte da Europa enquanto em outras prevaleceu o absolutismo. Vários esforços têm sido feitos para esse fim, começando pelo historiador alemão Otto Hintze e prosseguindo no trabalho de Charles Tilly, que vê como variáveis principais a pressão militar externa e a capacidade de cobrança de impostos.<sup>4</sup> Talvez o esforço recente mais sofisticado seja a obra de Thomas Ertman, que analisa uma gama muito mais ampla de casos do que a maior parte das histórias comparativas e propõe explicações plausíveis para grande parte das variações.<sup>5</sup>

Porém, esta literatura não chega a ser uma teoria real do desenvolvimento político e não está claro se será possível gerar uma. Em termos de ciências sociais, o problema é que há variáveis demais e casos insuficientes. O resultado político que a teoria tenta explicar não é uma simples escolha binária entre

governo representativo e absolutismo. Como veremos, é preciso explicar a origem de pelo menos cinco tipos significativamente diferentes de Estado surgidos na Europa. Por exemplo, a espécie de absolutismo que surgiu na França e na Espanha era muito diferente das variantes surgidas na Prússia e na Rússia e, de fato, estas diferem muito entre si. Pode-se demonstrar empiricamente que o número de variáveis explicativas que tiveram papel na produção desses resultados é ainda maior, indo da ameaça militar externa e da capacidade de tributação usadas por Tilly à estrutura das relações internas entre classes e aos preços internacionais de grãos, religiões e ideias e à maneira pela qual foram recebidos por grandes populações e pelos governantes individualmente. A probabilidade de se produzir uma teoria geral a partir desta sopa de fatores causais e resultados parece muito pequena.

Em vez disso, nos próximos capítulos tentarei descrever vários caminhos importantes do desenvolvimento político europeu e a gama de fatores causais associados a cada um deles. A partir deste leque de casos talvez seja possível generalizar a respeito de quais fatores foram mais e menos importantes, mas de maneira que não chegue a produzir uma teoria preditiva genuína.

## O PERÍODO ZHOU ORIENTAL DA EUROPA

No ano de 1100, a Europa feudal se parecia de muitas maneiras com a China durante a dinastia Zhou Oriental. Havia um monarca ou uma dinastia governante nominal, mas o poder de fato estava dividido entre um número altamente descentralizado de senhores feudais que tinham suas próprias forças militares, mantinham a ordem, ministravam justiça e eram, em grande parte, economicamente autossuficientes. Como na China, algumas casas dinásticas se distinguiam pela maior capacidade organizacional, crueldade ou sorte, e começaram a consolidar Estados territoriais sobre domínios cada vez maiores.

Entre os séculos XV e XVII, ocorreu na Europa uma enorme transformação política que levou à ascensão de Estados nacionais fortes, comparável à construção do Estado ocorrida na China entre os séculos V e III a.C. Uma condição por trás dessa mudança foi o grande aumento na população, em particular durante o século XVI, além do aumento na renda *per capita*. Isto fazia parte do mesmo fenômeno global que afetou o Império Otomano, embora seus efeitos provavelmente tenham sido mais brandos na Europa que no Oriente Médio. A população europeia passou de 69 milhões em 1500 para 89 milhões em 1600, um aumento de quase 30%.<sup>6</sup> A monetização da economia prosseguiu rapidamente, com grandes importações de ouro e prata das colônias espanholas no Novo Mundo. O comércio começou a crescer muito mais que o PIB; entre 1470 e o início do século XIX, o tamanho da frota mercante da Europa Ocidental cresceu dezessete vezes.<sup>7</sup>

No início deste período, os sistemas políticos europeus eram, em sua maioria, “Estados domínios”, nos quais o rei tirava toda sua renda de seu próprio domínio, um dos muitos no território que governava nominalmente. As equipes administrativas eram pequenas e provinham da casa do rei. O poder real estava disseminado entre camadas subsidiárias de vassalos feudais, que atuavam como entidades políticas autônomas. Tinham seus próprios exércitos, taxavam seus súditos e lhes ministravam justiça. Deviam obediência a seu senhor, que podia ser o rei, caso fossem barões poderosos, ou um barão ou um senhor de nível mais baixo, caso fossem vassalos de menor importância. Pagavam suas obrigações com sangue, lutando pessoalmente ou com seus servidores, em vez de impostos; na verdade, a maioria dos nobres era isenta de tributação por este motivo. O domínio do rei podia ser uma série de territórios espalhados por uma ampla área e seu reino uma colcha de retalhos de domínios subsidiários, entre os quais podia haver terras de senhores que serviam a um rei rival.

Perto do fim desse período, grande parte da ordem política europeia tinha sido transformada em um sistema de Estados. O Estado domínio se transformara em Estado fiscal, no qual as receitas da monarquia provinham não só do domínio

do rei, mas também de sua capacidade de tributar todo o seu território. A administração deste sistema exigiu a criação de burocracias estatais muito maiores, a começar por chancelarias e ministérios das finanças para controlar a cobrança e o desembolso das rendas. A autonomia dos senhores locais foi severamente diminuída. Agora eles deviam impostos em vez de serviços e o governo central rompeu seus relacionamentos tradicionais com os camponeses, taxando estes diretamente. Os domínios controlados diretamente por Estados também aumentaram de forma drástica, uma vez que as propriedades eclesiásticas em toda a Europa foram apreendidas e tomadas como terras do Estado. A jurisdição territorial dos Estados passou de colchas de retalhos de domínios descontínuos para blocos de terra contínuos; por exemplo, a França assumiu sua hoje conhecida forma hexagonal nesse período. Os Estados também aumentaram de tamanho, absorvendo, por conquista, casamento ou diplomacia, unidades políticas mais fracas e menos viáveis. E os Estados também começaram a penetrar muito mais em suas sociedades, reduzindo o número de dialetos locais em favor daquele usado na corte, uniformizando costumes sociais e criando padrões legais e comerciais comuns sobre jurisdições cada vez maiores.

A velocidade e a extensão dessa transformação foram dignas de nota. De muitas maneiras, foram comparáveis ao que aconteceu na China durante a dinastia Zhou Oriental, embora no final do processo houvesse muitos Estados sobreviventes e não um único império. Considere a cobrança de impostos. No Império dos Habsburgo, aumentou de 4,3 milhões de florins em 1521-1556 para 23,3 milhões em 1556-1607. A média anual de receitas fiscais na Inglaterra subiu de 52 mil libras nos anos 1485-1490 para 382 mil em 1589-1600. Castela arrecadou 1,5 milhão de ducados no ano de 1515 e 13 milhões em 1598.<sup>8</sup> Estes aumentos na arrecadação foram usados para sustentar um setor público maior e mais profissional. No ano de 1515, a França tinha entre sete e oito mil funcionários trabalhando para o rei; em 1665, o quadro administrativo real tinha 80 mil pessoas. O governo bávaro tinha em sua folha de pagamento 162

funcionários em 1508, e 866 em 1571.<sup>9</sup>

Apesar do desenvolvimento inicial dos Estados europeus se basear em sua capacidade de prover justiça, do século XVI em diante o processo foi levado quase totalmente pela necessidade de financiar guerras. Naquele período as guerras eram travadas em escalas cada vez maiores e eram quase contínuas. Entre as grandes estavam o prolongado conflito entre França e Espanha pelo controle da Itália; o esforço da Espanha para subjugar suas províncias holandesas; a luta entre Inglaterra, Espanha, Portugal, Holanda e França por colônias no Novo Mundo; a tentativa de invasão da Inglaterra pela Espanha; o prolongado conflito na Alemanha depois da Reforma, culminando na Guerra dos Trinta Anos; a expansão da Suécia na Europa Central e Oriental e na Rússia; e o conflito contínuo entre os impérios otomano, russo e dos Habsburgo.

Em termos de serviços, os Estados do início do período moderno não ofereciam muito além de ordem pública básica e justiça; a maior parte do orçamento ia para despesas militares. Noventa por cento do orçamento da República da Holanda eram gastos com guerras no período da longa luta com o rei da Espanha; no século XVII, 98% do orçamento dos Habsburgo iam para financiar a guerra com a Turquia e as potências protestantes. Do início ao fim do século XVII, o orçamento da França cresceu de cinco a oito vezes, ao passo que o orçamento britânico aumentou dezesseis vezes de 1590 a 1670.<sup>10</sup> O tamanho do exército francês aumentou proporcionalmente, de 12 mil homens no século XIII para 50 mil no século XVI, para 150 mil na década de 1630 e para 400 mil perto do fim do reinado de Luís XIV.<sup>11</sup>

## O PAPEL DA LEI NO DESENVOLVIMENTO EUROPEU

Em algum ponto do primeiro milênio a.C., a China fez uma transição da guerra

baseada em pequenos números de aristocratas dirigindo carros de combate para exércitos de infantaria muito maiores baseados em recrutamento geral. Uma transição tecnológica semelhante teve lugar na Europa nos séculos XII e XIII, quando os pesados cavaleiros a cavalo foram substituídos por grandes exércitos de infantaria usando arcos e lanças. Porém, ao contrário dos primeiros construtores do Estado chinês, os primeiros monarcas europeus modernos não aumentaram esses exércitos recrutando multidões de camponeses em seus próprios territórios. Os grandes exércitos postos em campo pelo imperador Carlos V eram formados em torno de um núcleo de tropas de Castela conhecidas como *tercios*, mas incluíam grandes números de mercenários contratados em suas próprias terras e em jurisdições estrangeiras.<sup>12</sup> Os exércitos recrutados em massa surgiram na Europa somente no século XVIII, mas só passaram a constituir a base do poder do Estado depois da Revolução Francesa. Em contraste, Estados chineses como Qin foram diretamente da guerra aristocrática a cavalo para o recrutamento em massa, sem passar pelo estágio dos mercenários.<sup>13</sup>

Por que esses primeiros monarcas modernos europeus não se comportaram como seus colegas chineses e simplesmente recrutaram massas de camponeses que viviam em seus territórios? E por que pagavam por aqueles exércitos, elevando os impostos diretos em todos os territórios, em vez de depender de empréstimos e da venda de cargos?

Uma das razões principais era a existência um primado da lei na Europa. Vimos no Capítulo 18 como ele evoluiu da lei religiosa e se espalhou para uma ampla variedade de domínios. Toda a estrutura hierárquica do feudalismo europeu, que efetivamente distribuiu soberania e poder a uma série de unidades políticas subordinadas, era protegida pelo conjunto de leis relativas a heranças. Os camponeses eram limitados por toda uma gama de leis e obrigações feudais, principalmente perante seu senhor local. O rei não tinha o direito legal de recrutá-los; de fato, ele podia não ter o direito de recrutar pessoas que trabalhassem em seus domínios porque as obrigações delas estavam

especificadas de forma detalhada e talvez não incluíssem o serviço militar. Os monarcas europeus não se sentiam no direito de simplesmente confiscar propriedades de seus súditos de elite, que alegariam antigos direitos baseados no contrato feudal. Os Estados podiam impor a cobrança de impostos, mas teriam de passar por instituições organizadas (como a Assembleia francesa) pelas quais justificariam os impostos perante os contribuintes e receberiam sua permissão. Embora os monarcas absolutistas tentassem contornar o poder dessas instituições, faziam-no dentro da estrutura jurídica que aceitava sua legitimidade. Os reis também não pensavam ter o direito de violar a segurança pessoal dos seus rivais com prisões ou assassinatos. (Porém, é importante notar que essas regras eram aplicadas com muito menos rigor aos camponeses e a outras pessoas comuns até um período muito posterior na história.)

Os primeiros reis chineses exerciam um poder tirânico que poucos monarcas europeus, feudais ou modernos, chegaram a tentar. Envolviam-se em grandes projetos de reforma agrária, executavam arbitrariamente os administradores que lhes serviam, deportavam populações inteiras e efetuavam grandes expurgos de rivais aristocráticos. A única corte europeia em que se viu esse tipo de comportamento foi a da Rússia. Esse tipo de violência irrestrita só passou a prevalecer depois da Revolução Francesa, quando a modernização eliminou todas as antigas restrições herdadas da antiga ordem europeia.

Assim, é importante entender que o desenvolvimento do Estado europeu precisou ocorrer contra um fundo de leis bem desenvolvidas que limitava o seu poder. Monarcas europeus tentaram curvar, romper ou contornar a lei. Mas as decisões que tomavam eram estruturadas e controladas por um corpo de leis desenvolvido nos tempos medievais.

## UMA ESTRUTURA PARA A CONSTRUÇÃO DE



# ESTADOS

Para se engajar numa guerra, um Estado precisa mobilizar recursos em escala cada vez maior. A necessidade de recursos leva a níveis mais altos de impostos e a novas maneiras de ampliar o domínio do Estado fiscal para abranger parcelas maiores da população e dos recursos da sociedade. Por sua vez, a administração dos recursos fiscais provoca aumentos no porte da burocracia estatal e sua crescente racionalização para dela extrair o máximo valor possível. Os Estados têm de ser territorialmente grandes para aumentar sua base de receitas e territorialmente contíguos para fins de defesa. Bolsões de dissidência política podem ser explorados pelos inimigos; daí vem a necessidade de impor uma administração uniforme a todo o território do Estado.

Certas partes da Europa – algumas terras alemãs e da Europa Oriental e áreas geograficamente isoladas, como a Suíça – não enfrentaram competição militar no início e portanto organizaram Estados modernos relativamente tarde. Todas as outras potências importantes – França, Espanha, Inglaterra, Holanda, Suécia, Rússia e o Império dos Habsburgo, Polônia e Hungria, entre outras – enfrentaram demandas crescentes por gastos militares e pela centralização a partir do final do século XV.<sup>14</sup>

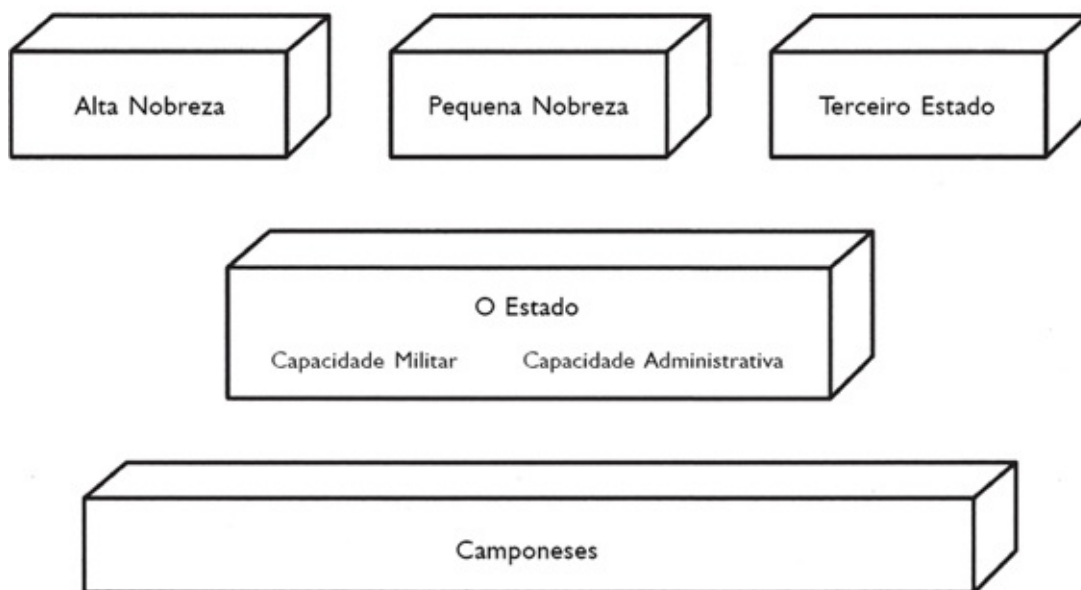
A história do desenvolvimento político a partir deste ponto da história europeia trata da interação entre esses Estados centralizadores e os grupos sociais que resistiram a eles. Os governos absolutistas surgiram onde os grupos de resistência eram fracos e mal organizados, ou foram cooptados pelo Estado para ajudar a extrair recursos de outros grupos sociais não cooptados. Governos absolutistas surgiram onde os grupos de resistência estavam tão bem organizados que o governo central não conseguiu dominá-los. E governos responsáveis surgiram quando o Estado e os grupos de resistência estavam mais bem equilibrados. Os grupos conseguiram impor ao Estado o princípio de “nada de taxaço sem representação”: eles supririam recursos substanciais, mas só se

tivessem voz ativa sobre como seriam usados.

O resultado destas lutas não foi um combate bilateral por direitos entre o Estado e a sociedade. Em termos muito gerais, a luta tendeu a abranger quatro partes, entre a monarquia central, a alta nobreza, uma pequena nobreza mais ampla e um Terceiro Estado que incluía os moradores das cidades (a burguesia incipiente). Os camponeses, que constituíam a vasta maioria da população nessas sociedades, ainda não eram participantes importantes porque não estavam socialmente mobilizados em órgãos corporativos que pudessem representar seus interesses.

O volume da resistência à centralização do Estado dependia do trabalho conjunto dos três grupos fora do Estado – nobreza, pequena nobreza e o Terceiro Estado – para resistir ao poder real. Também dependia da coesão interna demonstrada por cada grupo. E, finalmente, dependia da coesão e do senso de propósito do próprio Estado.

FIGURA 1. PODER POLÍTICO NUMA SOCIEDADE AGRÍCOLA



QUATRO CAMINHOS

Nos próximos capítulos, apresentarei as histórias de quatro resultados de construção de Estados europeus e algumas razões pelas quais esses resultados

divergiram entre si. Esta seleção cobre o mais diversificado conjunto de casos, do mais representativo ao mais absolutista. São eles:

1. *Absolutismo fraco*. As monarquias francesa e espanhola dos séculos XVI e XVII eram exemplos do novo Estado absolutista e, em certos aspectos, eram mais centralizadas e ditatoriais que as monarquias holandesa e inglesa. Por outro lado, nenhuma era capaz de dominar as poderosas elites em suas sociedades e um pesado ônus fiscal era aplicado sobre os menos aptos para resistir a ele. As administrações centralizadas permaneceram patrimoniais e de fato o nível de patrimonialismo aumentou com o tempo.
2. *Absolutismo de sucesso*. A monarquia russa teve sucesso em cooptar a alta e a pequena nobrezas e transformá-las numa nobreza de serviços completamente dependente do Estado. Conseguiu isto em parte pelo interesse comum, desenvolvido pelas três partes, em fixar os camponeses à terra e lhes impor, de forma cruel, a maior carga de tributação. O governo permaneceu patrimonial até mais tarde, o que não impediu que os monarcas russos aterrorizassem e controlassem a nobreza muito mais que os reis da França ou da Espanha.
3. *Oligarquia fracassada*. As aristocracias da Hungria e da Polônia conseguiram, desde cedo, impor limites constitucionais ao poder do rei, que permaneceu fraco e incapaz de construir um Estado moderno. A monarquia fraca também foi incapaz de proteger os interesses dos camponeses contra os nobres, que os exploravam cruelmente. Também foi incapaz de extrair recursos suficientes para construir uma máquina estatal forte o suficiente para resistir a agressões externas. Nenhum desses Estados construiu um governo moderno e não patrimonial.
4. *Governo responsável*. Finalmente, Inglaterra e Dinamarca conseguiram desenvolver um forte estado de direito e um governo responsável, construindo ao mesmo tempo Estados centralizados fortes e capazes de

mobilização e defesa nacionais. O desenvolvimento de instituições parlamentares na Inglaterra é o caso mais conhecido, mas o mesmo resultado ocorreu na Escandinávia por um processo político bastante diferente. No final do século XIX, um tinha um Estado liberal e o outro as bases para um Estado social-democrata, mas os princípios da lei e da responsabilidade estavam muito arraigados em ambos.

Houve variações e resultados importantes além dos anteriores. A República Holandesa e a Confederação Suíça representavam caminhos republicanos alternativos para um governo responsável e um primado da lei, ao passo que a monarquia prussiana desenvolveu um Estado moderno forte e o primado da lei na ausência de responsabilidade. Não conseguirei cobrir estes e outros casos discrepantes. Mas o importante é compreender as condições amplas que tenderam a apoiar a emergência ou de governos responsáveis, ou de diferentes formas de absolutismo.

## CAÇADORES DE PRIVILÉGIOS

Como a crise fiscal levou à ascensão de um governo patrimonial na França; os intendentes e o crescimento do governo centralizado; como a elite francesa entendia liberdade como privilégio e como foi evitado que chegasse à ação coletiva; a fraqueza suprema do governo francês e sua incapacidade de tributar ou controlar as próprias elites

A França do antigo regime representa um quadro altamente contraditório de uma força enorme e uma fraqueza subjacente. Qualquer um que tenha visitado Versalhes compreende por que os europeus da época de Luís XIV tinham tanta admiração pela monarquia francesa. Em comparação com aquele palácio, o Sanssouci de Frederico o Grande em Potsdam parece uma choupana. Os rivais ingleses e holandeses de Luís XIV viam a França na segunda metade do século XVII de forma parecida com a maneira pela qual os americanos viam a União Soviética durante a Guerra Fria: como uma imensa, rica, poderosa e ambiciosa potência terrestre que ameaçava a liberdade de toda a Europa. A monarquia francesa foi pioneira na construção de Estados na Europa e lançou a base para o estado administrativo centralizado moderno. Alexis de Tocqueville, escrevendo na década de 1840, notou como os franceses de sua geração acreditavam que seu Estado tivesse surgido somente com a Revolução Francesa. Mas, como ele provou, as bases haviam sido lançadas dois séculos antes por reis do antigo regime, que “uniram-se à França moderna pelo abismo da Revolução”.

Ao mesmo tempo, todo o edifício do Estado francês foi construído sobre fundações podres. Quando Luís XIV morreu em setembro de 1715, seu Estado estava completamente falido. A dívida real era de quase dois bilhões de libras, sem contar outros seiscentos milhões em títulos de curto prazo do governo sem

cobertura. Os credores da França reivindicavam direitos sobre futuras receitas fiscais do país até 1721; só o serviço da dívida superava as receitas fiscais do futuro previsível.<sup>1</sup> Esse perigoso estado fiscal não era novidade, embora a agressiva política externa de Luís XIV tenha aumentado em muito sua escala. Por mais de um século, os reis franceses vinham construindo seu Estado centralizado com base em acordos inimaginavelmente complexos com detentores locais de poder, que negociaram vários privilégios e imunidades em troca de dinheiro. O Estado aos poucos transgrediu a liberdade de todos os súditos, mas somente por hipotecar seu próprio futuro a uma legião de detentores de cargos de maneira insustentável. Não podia atingir a posição mais alta de absolutismo alcançada pelo Estado chinês séculos antes. Em última análise, era constrangido a respeitar os interesses das mesmas classes sociais que tentava dominar e tinha de respeitar as leis herdadas do passado. Só depois que aquelas classes sociais foram eliminadas pela revolução foi possível surgir um Estado francês realmente moderno.

Isto não significa que existiu um estado de direito forte na França do antigo regime. Em muitos aspectos, a situação da monarquia francesa era muito semelhante à de muitos países em desenvolvimento de hoje. O governo era perdulário, gastando dinheiro não com subsídios ou programas sociais, mas com guerras. Os déficits orçamentários resultantes tinham de ser financiados e a busca desesperada por receita levou a monarquia a esticar, curvar e mesmo romper a lei sempre que necessário. Mas estava limitada pelo fato de sempre precisar recorrer ao mesmo grupo de credores em busca de fundos. A única saída teria sido a monarquia simplesmente expropriar em massa as propriedades da elite, coisa que a revolução acabou fazendo. Mas isso estava além da imaginação ou da capacidade do antigo regime, que se viu atolado numa situação de perpétua crise econômica.

Ao mesmo tempo, a sociedade da qual o governo procurava extrair fundos era incapaz de impor sobre ele um princípio básico de responsabilidade. A razão para isso era a falta de solidariedade ou capital social entre as diferentes classes

econômicas. Aristocracia, burguesia e campesinato, apesar de unidas em épocas anteriores, acabaram por sentir pouca simpatia umas pelas outras e, como suas equivalentes inglesas, não acreditavam que constituíam partes de uma única nação. Por sua vez, cada uma daquelas classes era internamente estratificada numa série de níveis egocêntricos. Cada um deles tinha ciúmes de seus privilégios e se preocupava mais com a manutenção de seu status em relação ao nível seguinte do que com a proteção da classe ou a nação ser dominada pelo Estado. A liberdade era considerada um privilégio e o resultado era uma sociedade na qual, de acordo com Tocqueville, “não havia dez homens dispostos a trabalhar juntos por uma causa comum” às vésperas da revolução.

O absolutismo fraco surge quando nem o Estado centralizador nem os grupos que a ele se opõem são capazes de se organizar de forma adequada na luta pelo domínio. O resultado foi que a França inclinou-se mais para o absolutismo, mas este era um sistema frágil que não conseguiu resistir às novas ideias do Iluminismo, cuja legitimidade se baseava nos Direitos Humanos.

## O INÍCIO DO ABSOLUTISMO PATRIMONIAL

Quando Henrique IV, o primeiro rei Bourbon, subiu ao trono em 1594, a França estava muito distante de ser uma nação unificada ou um Estado moderno. A partir de uma base de poder numa área em torno de Paris, os reis anteriores haviam formado um domínio composto por outros principados como Borgonha, Normandia, Bretanha, Navarra e Languedoc, mas ainda havia fortes variações regionais na língua e nos costumes. O reino estava dividido entre o *pays d'élections* e o *pays d'états*. O primeiro constituía o núcleo do país nas regiões em torno de Paris; o último era composto por territórios adquiridos recentemente e operava com regras legais diferentes. Além disso, a Reforma Protestante dividira o país em facções extremistas. A guerra civil religiosa entre a Liga

Católica e os Huguenotes só terminou quando Henrique IV, que era protestante, converteu-se ao catolicismo e outorgou o Editto de Nantes em 1598, estabelecendo o catolicismo como a religião do Estado, mas concedendo direitos iguais aos protestantes.

Do início da linhagem dos Bourbon à Revolução em 1789, a história da construção do Estado francês segue dois caminhos paralelos. O primeiro diz respeito à sempre crescente centralização do Estado francês e à redução dos direitos políticos de todas as unidades subordinadas que tinham existido nos tempos feudais. Elas incluíam todos os principados e casas nobres que no passado constituíram o centro do governo na França, bem como as municipalidades, corporações de ofícios, a Igreja, até empresas privadas que ficaram cada vez mais sob a proteção e o controle do Estado.

O segundo caminho diz respeito à *maneira* pela qual ocorreu a centralização. Diferentemente do Estado chinês inicial e do Estado alemão que surgiria em Brandenburgo-Prússia no século XVIII, o Estado francês centralizado não foi construído em torno de uma burocracia impessoal e baseada no mérito, recrutada com base em especialização funcional e educação. Em vez disso, foi totalmente patrimonializado. Os cargos no governo, de comandos militares a posições no Ministério das finanças e na cobrança de impostos, eram vendidos a quem fizesse a melhor oferta por um Estado que estava constantemente sem dinheiro e desesperado por receita. Em outras palavras, o governo foi privatizado até suas funções essenciais e os cargos públicos transformados em propriedade privada hereditária.<sup>2</sup>

Se o problema da boa governança é entendido em termos de empregador-agente, em que os agentes devem ser adequadamente incentivados a obedecer às ordens do empregador, o sistema criado pelo governo francês era um total pesadelo. Praticamente legitimava e institucionalizava a busca por privilégios e a corrupção ao permitir que agentes usassem seus cargos públicos em benefício próprio. Na verdade, a palavra “rente” [privilégio] se originou da prática do governo francês de vender um ativo público, como o direito de cobrar um



determinado tipo de imposto, que produziria um fluxo contínuo de receita.<sup>3</sup> Se é dever da administração pública moderna observar uma linha clara entre o público e o privado, então o antigo regime representava um sistema totalmente pré-moderno. Portanto, o Estado francês era uma combinação, curiosa e instável, de elementos modernos e patrimoniais.

O desenvolvimento de um Estado administrativo centralizado e os cargos patrimoniais eram tão entrelaçados que não era possível acompanhar seu desenvolvimento em separado. O sistema fiscal do antigo regime era altamente complexo, refletindo a forma fragmentada de seu desenvolvimento. Havia várias espécies de impostos, dos quais o mais importante era o *taille*, uma taxa direta sobre a produção agrícola paga pela classe rural. Havia um imposto comunitário e uma série de impostos indiretos sobre a circulação de mercadorias. Também havia um imposto sobre o sal produzido por um monopólio estatal.<sup>4</sup> Reis posteriores impuseram vários outros impostos, entre eles o imposto *per capita* e o imposto de renda.

Era difícil avaliar os impostos diretos sobre os imóveis, porque o Estado não contava com um sistema para manter um censo atualizado e o registro de sua população e seus ativos da maneira feita pelos Estados chinês, otomano e inglês.<sup>5</sup> Havia uma resistência natural por parte das famílias ricas a qualquer espécie de declaração honesta de seus ativos, uma vez que isto simplesmente elevaria os impostos a pagar.<sup>6</sup> A cobrança de impostos indiretos era dificultada pelo tamanho da França (em comparação, por exemplo, com a Inglaterra) e pela natureza dispersa de seus milhares de mercados locais. A economia francesa no século XVII não estava completamente monetizada e havia uma carência perpétua de moedas com as quais os impostos poderiam ser pagos. Naquele período a França era um país predominantemente agrícola e os impostos tecnicamente fáceis de cobrar, como os aduaneiros, não geravam receitas substanciais.<sup>7</sup>

Mas as complexidades reais do sistema fiscal eram causadas por uma confusão de isenções especiais e privilégios. A França havia desenvolvido, no

fim do período feudal, um sistema legislativo de dois níveis: uma Assembleia Geral nacional e uma série de legislativos locais ou provinciais – conhecidos como cortes soberanas ou *parlements* – que o rei consultava para obter aprovação para novos impostos.<sup>8</sup> Para garantir a incorporação de várias províncias ao reino, ele havia concedido favores especiais às legislaturas provinciais, confirmando os direitos comerciais e os privilégios das elites locais que elas representavam. Com isso os regimes fiscais variavam entre regiões, em especial entre o *pays d'élection* e o *pays d'état*. A nobreza usava sua influência sobre reis fracos para obter uma variedade de isenções de impostos: impostos diretos e de consumo para bens produzidos em suas propriedades. As isenções e privilégios começaram a se espalhar da nobreza para cidadãos comuns ricos nas cidades, funcionários do rei, magistrados etc. As únicas pessoas que não conseguiam obter as isenções não pertenciam às elites; eram camponeses e artesãos que constituíam a grande maioria da população do país.<sup>9</sup>

A prática de venda de cargos públicos – a venalidade – começou no século XVI sob a pressão da necessidade de receitas do Estado, em consequência da prolongada luta com a Espanha pelo controle da Itália. Os reis franceses naquele período não conseguiam cobrir os custos da guerra com a receita de seus domínios e assim começaram a fazer grandes empréstimos dos centros financeiros em desenvolvimento na Itália, na Suíça e no sul da Alemanha. A credibilidade do Estado nunca foi alta e foi totalmente arruinada em 1557, quando o governo não reconheceu as dívidas com um consórcio de banqueiros conhecido como Grand Parti. Também deixou de pagar as dívidas com os mercenários suíços que combatiam em suas guerras. Em 1602, o governo francês devia 36 milhões de libras às cidades, aos cantões da Suíça e aos coronéis e capitães suíços que comandavam suas tropas. Quando o governo francês negou a dívida, os suíços pararam de lutar.<sup>10</sup>

A solução do Estado para o problema de credibilidade foi vender cargos públicos pelo mecanismo do arrendamento. Comparado a um empréstimo comum, o arrendamento dava ao detentor o direito a um fluxo específico de

receitas controlado pelo ocupante do cargo. Ocupantes venais eram encarregados da cobrança do *taille* (o imposto territorial) e de outros impostos, pelo menos no *pays d'élections*; como o dinheiro passava por suas mãos, eles tinham uma certeza maior de que os juros e o principal da dívida do governo seriam pagos. Assim estava criado o sistema de “dentro das finanças”, pelo qual a principal fonte de financiamento do Estado não mais eram os banqueiros privados, mas os ricos que já faziam parte do aparato do Estado e portanto estavam ligados a ele por investimentos anteriores.

Mas mesmo a credibilidade daqueles arrendamentos era baixa, uma vez que o governo em pouco tempo voltava a seus detentores para pedir renegociações retroativas de seus termos. Sob Henrique IV e seu ministro das Finanças Sully, o Estado surgiu com uma inovação no início do século XVI, a *paulette*, pela qual um detentor de arrendamento podia transformar seu cargo em propriedade hereditária e deixá-lo para os descendentes em troca de uma taxa.<sup>11</sup> Esse retorno do patrimonialismo se baseava em reformas de um período anterior, quando a Igreja católica estabelecera um precedente para a administração moderna, separando o benefício do cargo (ver Capítulo 18). A reforma era a reivindicação de rendimentos econômicos cuja hereditariedade era limitada pelo celibato do clero; no caso do governo, tratava-se de um cargo funcional mantido sob controle de uma hierarquia burocrática. Quando cidadãos comuns não pertencentes ao clero começaram a trabalhar em burocracias estatais sem a promessa de benefícios ou domínios feudais, também começaram a buscar maneiras de garantir seus empregos e cuidar dos filhos. Por sua vez, o governo francês viu a incorporação daqueles cidadãos comuns ao Estado como um meio para compensar a influência da nobreza antiga. A maior fonte isolada de demanda por cargos vinha de membros do legislativo, que esperavam melhorar sua condição pela compra de um cargo oficial. Portanto, o patrimonialismo pleno havia se reinserido no coração da administração pública francesa.

A adoção da *paulette* não representou o fim das maquinações do Estado francês com relação às receitas. O Estado vendeu o direito de cobrar impostos

indiretos a coletores que, em troca da garantia de um determinado retorno fixo ao Estado, podiam ficar com o excesso de arrecadação. O Estado também vendeu o direito de cobrar os novos *droits aliénés*, sobretaxas que em pouco tempo superaram a *taille* tradicional. Além disso, o Estado podia simplesmente aumentar o número de cargos à venda, o que tinha o efeito de deprimir o preço dos cargos existentes e com isso diluir os direitos de propriedade de seus detentores. A demanda por cargos, que crescia constantemente, surpreendeu até os criadores do sistema. Luís XIV perguntou a Pontchartrain, seu controlador geral, como ele conseguia encontrar novos compradores de cargos. Sua resposta foi: “Vossa Majestade (...) tão logo o rei institui um cargo, Deus cria um tolo que o comprará.”<sup>12</sup>

As ineficiências e as oportunidades para corrupção promovidas pelo sistema eram enormes. O posto de intendente de finanças, em geral comprado por um financista privado, podia ser muito valioso porque dava a seu ocupante uma vantagem sobre os concorrentes de saber antes que licitações o Estado francês tinha probabilidade de fazer. O ministro das Finanças ordenava uma queima regular de ordens de pagamento e outros registros financeiros para evitar escrutínios posteriores de suas contas.<sup>13</sup> Enquanto a Inglaterra desenvolvia uma teoria avançada de finanças públicas e taxaço ideal, explicada por Adam Smith em seu livro *A riqueza das nações*, a taxaço francesa era oportunista e problemática.<sup>14</sup> Por exemplo, o imposto sobre o sal era aplicado de forma desigual, criando uma “fronteira do sal” artificial que encorajava o contrabando de regiões de baixo custo para as de alto custo.<sup>15</sup> Mais importante, o sistema fiscal francês estimulava deliberadamente a busca de privilégios. Os ricos, em vez de investir em ativos produtivos no setor privado, gastavam fortunas na compra de cargos hereditários que não podiam criar riqueza, mas apenas redistribuí-la. Em vez de se concentrar em inovações tecnológicas, inovavam em novas maneiras de fraudar o Estado e seu sistema fiscal. Isto enfraqueceu a iniciativa privada e tornou o emergente setor privado dependente da generosidade do Estado, no mesmo momento em que mercados privados

floresciam no outro lado do canal da Mancha.

O sistema fiscal francês desenvolvido na segunda metade do século XVII era altamente regressivo, taxando os pobres para sustentar os ricos e poderosos. Praticamente todos os grupos de elite, de altos aristocratas e membros de corporações às cidades burguesas, conseguiram isenções fiscais, deixando o maior ônus cair sobre os camponeses. Isso naturalmente provocou uma longa série de levantes e revoltas de camponeses. Os aumentos de impostos para financiar as guerras de Luís XIV foram enfrentados com revoltas em 1661, 1662, 1663, 1664, 1665, 1670, 1673 e 1675, sendo a última o grande levante dos Gorros Vermelhos.<sup>16</sup> Todos foram reprimidos com violência; por exemplo, na revolta de 1662, as tropas do governo capturaram 584 rebeldes. Aqueles acima de 70 anos e abaixo de 20 foram perdoados; os demais foram condenados às galés.<sup>17</sup> Os impostos foram elevados para pagar por exércitos, mas tropas tiveram de ser trazidas das fronteiras para cobrar os impostos de forma coerciva e autodestrutiva. Isto salienta uma importante lição de política fiscal: os custos de cobrança são inversamente proporcionais à legitimidade entendida da autoridade taxadora.

## OS INTENDENTES E A CENTRALIZAÇÃO

A crise fiscal sentida pela França na primeira metade do século XVII no reinado de Luís XIII e seu ministro Richelieu, e depois de Luís XIV e Mazarin, preparou o terreno para a centralização administrativa sob a tutela de uma nova instituição, os intendentes. Normalmente eram funcionários jovens com carreiras ainda por fazer e que, de acordo com Tocqueville, “não exerciam seu poder em virtude de eleição, nascimento ou compra”. O fator crítico era o fato de não terem laços com as elites locais nem com a hierarquia dos ocupantes de cargos venais, responsáveis pela administração do sistema fiscal. O intendente era em

geral um nobre havia pouco tempo; seu subordinado imediato, o subdelegado, era um cidadão comum. Ao contrário dos ocupantes de cargos venais, ambos podiam ser demitidos pelo Ministério em Paris. Os franceses haviam descoberto o mesmo sistema usado pelos chineses para formar seu quadro de funcionários nos comandos e condados, ou pelos turcos para dirigir seus sanjaks. Tocqueville prossegue:

Porém, aqueles funcionários todo-poderosos foram eclipsados pelos resíduos da aristocracia feudal e praticamente perdidos no esplendor que a aristocracia ainda projetava (...). No governo, a nobreza cercava o rei e compunha sua corte; comandava as esquadras, dirigia os exércitos; eles eram, em resumo, aquilo que mais chocou os olhos de nossos contemporâneos e, muitas vezes, monopolizou a atenção da posteridade. Um grande senhor se sentiria insultado caso sugerissem que ele fosse nomeado intendente; um cavaleiro pobre em geral se recusaria a aceitar a posição.<sup>18</sup>

Antes da metade do século XVII, os intendentess eram despachados sem ter em mente qualquer plano sistemático. Eles eram simplesmente representantes *ad hoc* do governo central para assuntos específicos.<sup>19</sup> Eram cada vez mais usados para a cobrança de impostos, em particular a *taille*, que tradicionalmente era supervisionada por funcionários locais. A usurpação desse papel foi pano de fundo para a crise constitucional de meados do século.

A principal luta sobre a alocação de poderes entre o governo central e outros agentes regionais e locais dizia respeito ao papel das cortes soberanas, ou parlamentos. Como já vimos, havia dois níveis destes órgãos tradicionais, um representando cada província (o mais importante de todos era o Parlamento de Paris), e a Assembleia Geral, de nível nacional. Mais para o fim do período medieval, os reis franceses convocavam periodicamente a Assembleia Geral para aprovar impostos, à maneira do Parlamento inglês. Mas a capacidade dos reis de governar sem eles era vista como uma marca do poder absolutista e nenhuma Assembleia Geral foi convocada entre a regência de Maria de Médici em 1614 e 1789, pouco antes da Revolução. A compreensão de por que instituições representativas se desenvolveram na Inglaterra e não na França deve girar em

torno da pergunta de por que as cortes soberanas deixaram de se tornar instituições poderosas em um país, mas o fizeram no outro.

As cortes soberanas provinciais, que representavam os interesses das elites locais, eram basicamente órgãos judiciais. Reuniam-se com muito mais frequência que a Assembleia Geral e podiam atuar como um controle do poder do rei. Quando este queria decretar um novo imposto, a proposta era levada à corte para registro. A corte soberana em geral realizava um debate público, com frequência acalorado quando tratava de assuntos de tributação, e então podia deixar a legislação inalterada, emendá-la ou deixar de registrá-la. Leis impopulares eram submetidas a protestos verbais ou escritos dos funcionários locais perante a corte do rei. Porém, o poder das cortes soberanas era limitado pelo fato de o rei poder convocar um chamado *lit de justice* depois de um parlamento deixar de registrar a legislação e forçar sua aprovação.<sup>20</sup> As cortes soberanas pouco podiam fazer além de embaraçar a coroa com seus protestos.

O sistema enfrentou uma grave crise depois da Paz de Westfália em 1648, quando as dívidas em atraso da Guerra dos Trinta Anos levaram o governo a tentar continuar com os níveis de tributação da guerra em tempos de paz. A recusa do Parlamento de Paris em registrar novos impostos levou inicialmente Mazarin a recuar e retirar os intendentés da maior parte das províncias, mas a subsequente prisão dos líderes do parlamento levou a uma insurreição conhecida como a Fronde.<sup>21</sup> A Fronde, que se desenrolou em duas fases entre 1648 e 1653, representava a sanção suprema das elites locais e da nobreza contra a monarquia: a resistência armada. A guerra civil poderia ter tido qualquer desfecho, mas no fim os agentes sociais díspares e insatisfeitos com a política do governo não conseguiram se combinar para produzir uma vitória militar.

A derrota dos parlamentares e da nobreza abriu caminho para uma centralização muito mais completa do sistema político francês. Na segunda metade do século XVII, Luís XIV e seu controlador-geral Jean-Baptiste Colbert transformaram deliberadamente os intendentés em instrumentos pelos quais o Conselho Real ampliava sua autoridade de maneira uniforme sobre toda a

França.<sup>22</sup> Foram reinseridos em cada província e seus poderes aumentaram. Eles começaram a recrutar e supervisionar milícias locais, assumiram a administração das obras públicas e passaram a ser responsáveis pela ordem pública geral. Havia muito que a aristocracia feudal desistira de sua obrigação de ajudar os pobres locais; também isto se tornou função do governo central, pelo mecanismo do intendente.<sup>23</sup>

Entre as liberdades extintas no processo de construção do Estado estava a de cidades e municípios governarem a si mesmos. A população geral das cidades francesas exercia o direito de realizar eleições democráticas até o final do século XVII. Eram muitas vezes apoiadas pela Coroa na afirmação de seus direitos como meio para enfraquecer a aristocracia local.<sup>24</sup> Mas as eleições foram abolidas pela primeira vez em 1692 e as posições de magistrados foram transformadas em cargos controlados pelo centro. Tocqueville fez o seguinte comentário a respeito desta transformação:

E o que merece todo o desprezo que a história pode aplicar, essa grande revolução foi realizada sem nenhuma finalidade política. Luís XI limitara as liberdades municipais porque temia seu caráter democrático; Luís XIV as destruiu sem temê-las. O que isto prova é que ele devolveu as liberdades a todas as cidades que puderam comprá-las de volta. Na verdade, ele queria menos abolir seus direitos do que comprá-los e vendê-los e se ele de fato os aboliu foi involuntário, puramente porque era financeiramente rentável; estranhamente, o mesmo jogo continuou por oitenta anos.<sup>25</sup>

Tocqueville fez um comentário fascinante, de que a paróquia da cidade da Nova Inglaterra que ele tanto admirava como base da democracia americana e a cidade medieval francesa tinham suas origens na mesma instituição feudal local, mas divergiram no século XVIII em consequência dos esforços do Estado central para comprar a lealdade das pessoas.<sup>26</sup> O governo das cidades francesas passou a ser controlado pelos membros de uma pequena oligarquia que cada vez mais chegavam a seus cargos pela compra. Buscavam os cargos para se distinguir dos concidadãos; a solidariedade da comunidade estava abalada e as pessoas não pertencentes à elite dos ocupantes de cargos caíram em apatia.



O impacto da centralização foi grande, gerando a nação mais homogênea que hoje conhecemos. A revogação do Editto de Nantes em 1685 tornou o catolicismo hegemônico e provocou a emigração de muitos protestantes empreendedores e qualificados para outras partes da Europa e para lugares mais distantes, como a América do Norte e a África do Sul. O governo central dispunha de muito mais poder para decretar novos impostos sem a oposição das então intimidadas cortes soberanas; as diferenças na aplicação de impostos pelo país foram reduzidas. Em especial depois de derrotada na Fronde, a nobreza perdeu as bases de poder no campo e foi trazida para a corte do rei. Lá podia fazer lobby diretamente por subsídios e isenções fiscais e podia ser manipulada pelo controle do acesso ao rei. A famosa recepção matinal de Luís XIV, pela qual nobres antigos se atropelavam para comparecer às abluções matinais no banheiro do monarca, é um exemplo. A nobreza mantinha seu status social à custa do poder político e da riqueza do rei.<sup>27</sup> A única área na qual a nobreza manteve seu poder foi no controle permanente sobre as cortes senhoriais que, como vimos no Capítulo 17, na Inglaterra desde o início estavam sob o controle real. Portanto, os franceses conseguiram uniformidade em todos os lugares errados: a perda da autonomia política local para tomar decisões sobre assuntos do interesse da comunidade e um sistema desigual de justiça, ainda dominado pelos notáveis locais, que minava a crença na equidade do sistema existente de direitos de propriedade.

## OS LIMITES DO PODER CENTRALIZADO E A IMPOSSIBILIDADE DE REFORMAS

No início do século XVIII, o aumento do poder do Estado francês levou-o a pisar nos direitos dos indivíduos, principalmente nos direitos de propriedade. Mas o fez de maneira tipicamente europeia, pela manipulação do sistema legal, e

não pelo uso extralegal da coerção. A abolição dos direitos e restrições consuetudinários teria de ser discutida extensamente e contestada politicamente dentro dos limites fixados pela antiga ordem feudal. Assim, a eliminação do poder do parlamento levou quase um século para ser realizada. Os reis franceses eram brutais com os camponeses, mas tratavam suas elites com muito respeito. Depois da derrota na Fronde, os dois nobres que lideraram a revolta, Turenne e Condé, pediram e receberam o perdão de Luís XIV. Caso fossem aristocratas chineses, eles e suas famílias teriam sido sumariamente executados.

A morte de Luís XIV em 1715 deixou a monarquia com dívidas enormes. Para reduzi-la, o Estado recorreu a uma manobra de proteção. Convocou as cortes especiais que controlava, chamadas câmaras de justiça, e ameaçou os credores com investigações em suas finanças pessoais. Como praticamente todos eram corruptos de uma maneira ou de outra, concordaram em reduzir a quantia devida pelo governo em troca do cancelamento da investigação.<sup>28</sup> A tática do uso seletivo de investigações contra a corrupção para elevar as receitas e intimidar os adversários políticos é muito usada até hoje.

Sob John Law, o novo ministro das Finanças, o Estado tentou uma nova abordagem para contornar seus credores. Criou um banco nacional no qual se comprometia a trocar dinheiro em moedas por papel-moeda a uma taxa fixa e obrigou os cidadãos a converter moedas em cédulas, ameaçando-os com acusações criminais, buscas domiciliares e confisco das propriedades. A seguir o banco renegou seu compromisso de pagar e reduziu repetidamente o valor das notas em termos monetários, tentando na verdade forçar para baixo a taxa de juros a pagar por sua dívida. Law disse que as propriedades em poder das pessoas só lhes pertenciam enquanto fossem usadas de maneira considerada útil pelo rei, levando Montesquieu a chamá-lo de “um dos maiores promotores de despotismo já visto na Europa”. Porém, o sistema de Law mostrou ser inviável e logo desapareceu.<sup>29</sup> Como muitas ditaduras em épocas mais recentes, a monarquia francesa descobriu que, por atos políticos, não podia criar confiança nos investidores nem revogar leis básicas da economia.

Durante o século XVIII, houve algumas mudanças importantes no equilíbrio de poder entre os diferentes agentes sociais e políticos franceses. A crescente economia capitalista mundial elevou os níveis de produtividade e conduziu a um crescimento na riqueza material e no tamanho da classe burguesa francesa. Mas essas mudanças econômicas eram muito menos importantes que o desenvolvimento intelectual ocorrido no período, com a súbita vitória das ideias do Iluminismo a respeito dos direitos humanos e de igualdade que se espalharam rapidamente por toda a Europa. Quando a convocação da Assembleia Geral recomeçou durante a década de 1780, as justificativas dadas eram inteiramente diferentes das anteriores: o direito dos Estados de limitar os poderes do rei não se baseava em sua antiga origem feudal, mas na capacidade dos Estados de representar um público mais amplo, composto por indivíduos iguais com os mesmos direitos. Havia um reconhecimento geral de que o sistema fiscal do antigo regime tornara-se terrivelmente complexo e injusto. As propostas de gerações anteriores de ministros das Finanças para manter o sistema por maneiras sempre mais novas de enganar os credores e descumprir as obrigações foram substituídas por uma visão de que a tributação deveria ser tornada uniforme, justa e legitimada pelo povo francês por intermédio de seus representantes.

A história da Revolução Francesa e da chegada da democracia é conhecida e não me alongarei nela. Abordo-a aqui para uma finalidade diferente. Quando uma geração de políticos franceses sob a influência daquelas novas ideias nas décadas de 1770 e 1780 tentou mudar o antigo sistema por meio de uma reforma pacífica, ela foi completamente bloqueada pelo grau de ingerência no poder político dos interesses instalados.

Houve dois destes esforços. O primeiro teve lugar em 1771, sob Luís XV e seu ministro Maupeou. Este iniciou o conflito com os parlamentos, proibindo-os de ter contato uns com os outros ou de entrar em greve e, quando não concordaram, ele reorganizou todo o sistema judiciário, retirando grande parte da jurisdição do Parlamento de Paris. Mais importante, aboliu a venda de cargos

do judiciário e do governo, substituindo os funcionários venais por outros, pagos diretamente pela Coroa. Um novo imposto mais justo, o *vingtième* [vigésimo], foi tornado permanente e aplicado por uma avaliação de ativos mais rigorosa e honesta. O regime atacou frontalmente todo o sistema de cargos venais, ameaçando não só as posições políticas dos ocupantes, mas também seus investimentos familiares.<sup>30</sup>

Este movimento provocou uma tremenda oposição, não apenas dos ocupantes venais de cargos, mas também de outras partes de um público democrático emergente, que se reuniu atrás da oligarquia em oposição àquela extensão do poder absolutista. As elites patrimoniais tradicionais conseguiram vender a imagem de sua oposição à reforma como resistência ao despotismo. Luís XV morreu subitamente em 1774 como rei altamente impopular e seu sucessor, Luís XVI (que perderia a cabeça durante a revolução), foi forçado a restaurar todos os antigos direitos e privilégios das cortes soberanas.<sup>31</sup>

A segunda tentativa de reforma veio na década de 1770, sob o Ministério do fisiocrata Anne-Robert-Jacques Turgot. Ele não estava interessado em reformas práticas, mas era fortemente influenciado por ideias econômicas liberais e esperava racionalizar a economia francesa. Neste sentido, foi um precursor dos ministros das Finanças neoliberais tecnocráticos que entraram em cena em muitos países em desenvolvimento nas décadas de 1980 e 1990. Turgot aboliu os controles sobre exportações de grãos e as complexas regulamentações de mercado que haviam estabilizado o preço do pão. A seguir, aboliu as corporações comerciais e converteu o trabalho obrigatório não remunerado [*corvée*] em um imposto sobre os proprietários de terras. Todas estas reformas econômicas poderiam ser consideradas modernizadoras, racionais e, em certo sentido, necessárias. Mas foram recebidas com protestos violentos, não só pela população urbana pobre, que viu subir o preço do pão, mas também pelas corporações profissionais e outros grupos de interesses que viviam de rendas concedidas pelo Estado. Turgot caiu e chegou ao fim o segundo esforço de reformas.<sup>32</sup>

O sistema político do antigo regime era incapaz de reformar a si mesmo. A

autoridade do Estado fora construída pela delegação de poderes a uma ampla coalizão de elites interesseiras e sua blindagem em tradições e leis. Os direitos de propriedade destas elites sobre cargos públicos eram irracionais, disfuncionais e, em muitos casos, obtidos de forma injusta. Uma França nova e moderna só poderia surgir quando a detenção venal de cargos fosse substituída por uma burocracia impessoal e baseada no mérito. Mas o regime não podia atacar frontalmente aqueles direitos sem a perda de legitimidade de todo o sistema jurídico sobre o qual repousava seu próprio poder. O primado da lei, componente importante de um sistema político moderno, desenvolvera-se cedo na França, muito antes da ascensão de instituições políticas responsáveis e do capitalismo. Em consequência, não protegia um sistema político moderno e uma economia de mercado liberal, mas os privilégios sociais tradicionais e um sistema econômico ineficiente, dirigido pelo Estado. Mesmo quando aqueles que estavam no topo passaram a aceitar intelectualmente a falência do antigo sistema e a necessidade de mudá-lo de maneira fundamental, não tinham o poder para afetar o equilíbrio estabelecido pela coalizão em busca de privilégios. Seria necessária uma força muito maior, a raiva de grupos não pertencentes à elite deixados fora do sistema, para destruí-lo com a revolução.

## O FRACASSO DA RESISTÊNCIA AO ABSOLUTISMO NA FRANÇA

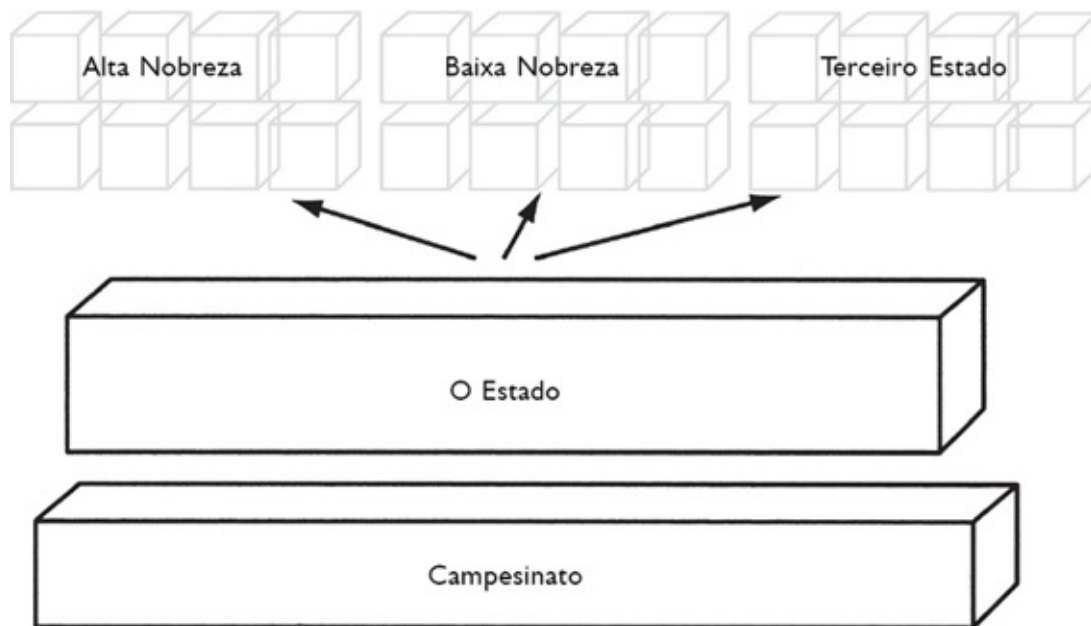
Se o absolutismo não teve um sucesso total na França, os grupos sociais que a ele se opunham também não conseguiram obrigar o Estado a assumir alguma forma de responsabilidade política. De fato, o fracasso deles foi de longe o maior dos dois e resultou da incapacidade para agir de forma coesa (ver Figura 2). O local da oposição deveria ter sido as cortes soberanas no nível provincial e a Assembleia Geral no nacional. Elas protestaram, reclamaram, debateram,

resistiram e, em muitas ocasiões, forçaram a monarquia francesa a desistir de propostas às quais se opuseram. Mas até a sessão final da Assembleia Geral, pouco antes da revolução, as cortes soberanas nunca forçaram a monarquia a aceitar o princípio constitucional de sua superioridade sobre o poder executivo. Assim, surge naturalmente a pergunta: por que aquelas assembleias políticas tradicionais, resquícios dos tempos feudais, foram incapazes de chegar a uma ação coletiva como seus colegas ingleses? A questão vai muito além da pergunta sobre as cortes soberanas. Durante a Idade Média, as municipalidades também estavam organizadas como órgãos políticos tanto na Inglaterra quanto na França. Por que uma delas evoluiu para a cidade da Nova Inglaterra e a outra para uma unidade administrativa passiva?

Só podemos começar a responder a essas perguntas quando tivermos analisado comparativamente os outros casos nacionais. Mas podemos sugerir algumas categorias gerais de respostas que poderão estreitar a busca por causas. Um tipo de explicação localizaria a resposta na estrutura da sociedade francesa desde os tempos feudais ou até mesmo antes. O cientista político Thomas Ertman afirma que a ascensão do absolutismo patrimonial na França, Espanha e nos reinos normandos do sul da Itália tinham relação com o tipo de construção do Estado de cima para baixo que ocorreu naqueles lugares depois da queda do Império Romano. Nas áreas da Europa que não faziam parte do Império Carolíngio – Inglaterra, Escandinávia e partes da Europa Oriental –, havia uma solidariedade social maior entre cidadãos comuns e nobres e o desenvolvimento de fortes instituições políticas básicas que sobreviveram até o início dos tempos modernos. A fraqueza dessas instituições locais na Europa latina, combinada com o alto nível de guerras a partir da Idade Média, explica a inexistência de ações coletivas por parte das antigas ordens feudais da sociedade em face do absolutismo em ascensão. A Alemanha, que fazia parte do Império Carolíngio, desenvolveu uma forma não patrimonial de absolutismo porque não estava exposta a uma severa competição geopolítica como Espanha e França; quando enfrentou ameaças militares, pôde evitar os erros daqueles dois países e criar um

tipo de Estado burocrático mais moderno.<sup>33</sup>

FIGURA 2. FRANÇA



Um segundo tipo de explicação, da preferência de Tocqueville, localiza o fracasso francês em épocas muito mais recentes. Ele afirma especificamente que a falta de solidariedade social por parte da aristocracia e dos cidadãos comuns franceses era produto de uma manipulação deliberada pela monarquia. Tocqueville explica que as instituições feudais não eram muito diferentes entre as partes da Europa; que a casa senhorial, a municipalidade e a aldeia de camponeses tinham leis e formas de solidariedade social semelhantes. Nos capítulos 9 e 10 do segundo volume de *O antigo regime e a revolução*, ele dá muitos exemplos disto. No nível local, o senhor e seus vassalos, cidadãos comuns, eram convocados a cada duas semanas para julgar casos no tribunal do senhor, como nas disputas na Inglaterra. A burguesia do século XIV tinha papel ativo nas assembleias provinciais e também na Assembleia Geral, um papel mais proeminente do que teria em séculos posteriores, quando distinções sociais a excluíram do governo. Na Idade Média, o princípio de “nada de taxação sem representação” estava tão bem estabelecido na França quanto estava na Inglaterra.<sup>34</sup>

Para Tocqueville, a fraca solidariedade da sociedade francesa em face do crescente absolutismo não se originava de antigas tradições, mas da prática do patrimonialismo. “Mas de todas as maneiras para fazer distinções entre pessoas e classes, a desigualdade na tributação é a mais perniciosa e a que mais tende a acrescentar isolamento à desigualdade.” O problema datava da segunda metade do século XIV:

Eu ousaria afirmar que desde o dia em que a nação, cansada das longas desordens que haviam acompanhado o cativeiro do rei João e a insanidade do rei Carlos VI, permitiu que os reis estabelecessem um imposto geral sem o seu consentimento, e quando a nobreza teve a covardia de permitir que o Terceiro Estado fosse taxado e ela fosse isenta; naquele dia foi plantada a semente de quase todos os vícios e abusos que afetaram o antigo regime pelo resto de sua vida e finalmente causaram sua morte violenta.<sup>35</sup>

A isenção de impostos era o mais odiado de todos os privilégios e esse ódio cresceu com o aumento regular dos impostos durante os séculos XVI e XVII. Com a venda de cargos públicos, a isenção fiscal tornou-se o privilégio não apenas de uma classe social, mas também de famílias. As pessoas que compravam cargos estavam dispostas a deixar que os direitos de seus concidadãos fossem comprometidos, desde que elas se sentissem seguras. Na Inglaterra, eram os pobres que tinham privilégios fiscais; na França, eram os ricos.

A tributação desigual tinha um efeito corruptor sobre a nobreza e também sobre a burguesia. A primeira perdeu seu direito real de governar e em compensação agarrou-se ainda mais a seu status social herdado. Como então havia tantos cidadãos comuns enobrecidos que compraram seus títulos, a nobreza mais antiga fechou as portas a qualquer pessoa que não pudesse demonstrar “quatro costados” de descendência nobre, isto é, dos quatro avós, enquanto os pobres que enriqueceram tentavam fechar a porta àqueles vindos depois deles. Por seu lado, a burguesia procurava separar-se dos camponeses mudando-se para as cidades e garantindo alguma forma de cargo público. Suas energias eram desviadas do empreendedorismo para a busca por status e



segurança, conforme definição das autoridades públicas.<sup>36</sup>

Mas este não é o fim da história. Cargos e privilégios venais também existiam na Inglaterra, mas a monarquia inglesa jamais conseguiu separar a solidariedade dos grupos representados no Parlamento de forma tão eficaz quanto os franceses. O próprio Tocqueville admitiu que desde o início a aristocracia inglesa era menos uma casta hereditária e mais uma aristocracia governante (governo pelos melhores). Os cidadãos comuns talentosos podiam se juntar a suas fileiras com muito mais facilidade do que em outras sociedades europeias, por razões obscuras mergulhadas em um período histórico muito anterior. Mais uma vez voltamos ao problema das tartarugas empilhadas. É possível que a ocupação de um cargo patrimonial se baseie em um conjunto de condições sociais anteriores, mesmo que fosse promovida por uma política deliberada do governo.

## SOCIEDADES EM BUSCA DE PRIVILÉGIOS

A França do antigo regime era um protótipo inicial daquela que hoje é chamada de sociedade em busca de privilégios. Nela, as elites gastam todo o seu tempo tentando conseguir um cargo público para garantir um privilégio para si mesmas – no caso francês, o direito legal a uma receita específica que pudesse ser apropriada para uso privado.

Seria esta coalizão em busca de privilégios estável? Durou quase dois séculos e proporcionou uma base política para a emergência da França como potência continental dominante. Por outro lado, sabemos que a grandeza da corte francesa ocultava enormes pontos fracos. O mais importante era o nítido senso de raiva e injustiça daqueles deixados de fora da coalizão, que acabou explodindo na revolução. Mas mesmo quem estava na coalizão em princípio não estava comprometido com ela. A monarquia teria ficado muito feliz em abolir de

uma vez os cargos venais, e tentou fazê-lo perto do fim de sua existência. Os próprios ocupantes de cargos tinham pouca simpatia por alguém, além deles mesmos. Mas não podiam tolerar a ideia de uma reforma devido a seu profundo envolvimento pessoal com o sistema. Tratava-se, portanto, de um problema perfeito de ação coletiva: toda a sociedade teria se beneficiado grandemente com a abolição do sistema, mas os interesses individuais das partes que a compunham impediram que elas cooperassem para provocar as mudanças.

O caso francês nos dá uma lição sobre o papel do primado da lei no desenvolvimento político. O primado da lei que emergiu na Idade Média, antes de existirem os Estados modernos, agia como uma restrição à tirania, mas também restringia a construção de um Estado moderno, porque protegia classes sociais e costumes antigos que teriam de ser abolidos para que pudesse haver uma sociedade realmente moderna. A defesa legal da liberdade contra monarcas centralizadores no início do período moderno implicava a defesa de uma ordem feudal tradicional e altamente vinculada, direitos de propriedade incompatíveis com uma ordem econômica capitalista moderna. A regra patrimonial evoluiu precisamente porque os governos acreditavam que deviam respeitar os direitos de propriedade das elites tradicionais. Não podiam expropriá-los diretamente, e assim tinham de recorrer a empréstimos e a operações financeiras cada vez mais bizarras. Portanto, o respeito pelo primado da lei ajudou a criar uma sociedade altamente desigual, na qual o Estado tentou – mas não conseguiu – colocar suas mãos na riqueza da elite oligárquica. Em consequência disso, ele teve de levantar receitas nas costas dos pobres e politicamente fracos, exacerbando a desigualdade e abrindo o caminho para sua própria morte.

O antigo sistema patrimonial francês morreu na revolução. Mas um sistema muito parecido foi criado pelo antigo regime na Espanha, que não passou por uma revolução e uma reforma no século XVIII. Em vez disso, o sistema foi exportado para a América Latina, que desde então teve que viver com seu legado.

## O PATRIMONIALISMO ATRAVESSA O ATLÂNTICO

Por que o governo na América Latina tem características não encontradas em outras partes do mundo; o começo da Espanha moderna e como desenvolveu um absolutismo patrimonial muito semelhante ao da França; as instituições espanholas e sua transmissão às colônias no Novo Mundo

A América Latina é um continente de enorme diversidade geográfica, étnica, cultural e econômica. Mas os países da região também apresentam características comuns e um modo de governar que distinguem o continente da Ásia Oriental e do Sul, do Oriente Médio e da África.

No início do século XXI, a grande maioria da população da América Latina vivia em países que haviam alcançado o que o Banco Mundial chama de “renda média superior”. Tinham renda *per capita* na faixa de US\$4 mil a US\$12 mil, o que os colocava na frente não só do grosso da África, mas também de países em rápido crescimento, como Índia e China.<sup>1</sup> Porém, o crescimento econômico vem tendendo a ser episódico e, em média, muito inferior ao crescimento da Ásia Oriental desde meados do século XX.<sup>2</sup> Desde a terceira onda, a região tornou-se uma das mais democráticas do mundo, embora tenha havido recuos com a ascensão de governos populistas em países andinos como a Venezuela.<sup>3</sup>

A América Latina não tem desempenho muito bom em duas áreas. A primeira é a igualdade, em que a região lidera o mundo em desigualdade em nível de renda e riqueza. Embora tenham caído ligeiramente em alguns países na primeira década do século XXI, os níveis de desigualdade mostraram-se altamente persistentes.<sup>4</sup> A segunda área fraca é o primado da lei. Embora os países latino-americanos tenham se mostrado relativamente bons na realização

de eleições e no uso de mecanismos de responsabilidade democrática para se livrarem de líderes impopulares, a administração rotineira de justiça está muito atrasada. Isto se manifesta em tudo, segurança pública deficiente e altos níveis de criminalidade, excesso de casos nos tribunais, direitos de propriedade fracos ou inseguros e impunidade para muitos dos ricos e poderosos.

Esses dois fenômenos – desigualdade e primado da lei ineficiente – estão relacionados. As proteções do primado da lei com frequência se aplicam somente a uma pequena minoria de pessoas na América Latina, como os dirigentes de grandes empresas ou membros de sindicatos trabalhistas. No Peru, Bolívia e México, 60% a 70% da população vivem no setor informal. Muitas vezes essas pessoas não têm a escritura legal das casas que ocupam; operam empresas sem licença; caso estejam empregadas, não pertencem a sindicatos e não recebem proteções trabalhistas formais. Muitos brasileiros pobres vivem em grandes favelas, onde as autoridades formais não entram; muitas vezes a justiça é feita de forma privada, em algumas por quadrilhas de criminosos. A desigualdade econômica é promovida pela aplicação desigual das leis, uma vez que os pobres vivem em um mundo em grande parte não protegido por elas. Para eles não faz sentido investir em seus lares, uma vez que não possuem documentação legal nem podem confiar na polícia quando são vitimados pelo crime.<sup>5</sup>

Não é difícil situar a origem dessa desigualdade. Grande parte dela é simplesmente herdada. Muitas famílias bem de vida da antiga elite são grandes proprietárias de terras, descendentes de pessoas que possuíam grandes latifúndios e conseguiram transmitir essa riqueza. Os sistemas fiscais de muitos países latino-americanos aprofundam ainda mais a desigualdade. No grupo de países que abrangem a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico, os sistemas fiscais são usados principalmente para redistribuir renda dos ricos para os pobres. Isto pode acontecer por meio de um sistema de impostos progressivos (como nos Estados Unidos) ou de políticas redistributivas que ofereçam apoio de renda e serviços sociais aos menos abastados (como na

Europa). Na América Latina, em contraste, o sistema fiscal faz muito pouca redistribuição e, em alguns casos, consegue redistribuir renda para grupos relativamente privilegiados, como os trabalhadores sindicalizados do setor público ou os universitários. Trabalhadores no setor formal e elites de todos os tipos são capazes de proteger seus benefícios e subsídios; na verdade, em sua maioria têm muito sucesso em evasões fiscais. Ao contrário dos Estados Unidos, com seu imposto de renda pessoal fortemente progressivo, os países latino-americanos cobram pouco das pessoas físicas. Os latino-americanos ricos sabem ocultar sua verdadeira renda ou transferi-la para o exterior, a lugares fora do alcance dos cobradores de impostos. Isto significa que o ônus da taxação provém de impostos sobre circulação de mercadorias, sobre produtos industrializados ou sobre valor agregado, que incidem desproporcionalmente sobre os pobres.

Os governos latino-americanos melhoraram na administração da política macroeconômica no início do século XXI. Mas este é um fato muito recente. Durante grande parte da sua história, os governos latino-americanos eram notórios por incorrer em déficits orçamentários, forte endividamento do setor público, altas taxas de inflação e por atrasos nos pagamentos de suas dívidas soberanas.<sup>6</sup> A última vez que isso aconteceu em bases regionais foi no início dos anos 1980 quando México, Brasil, Argentina, Peru, Bolívia e outros países declararam moratória no pagamento de suas dívidas e viram suas taxas de inflação subir rapidamente. No final dos anos 1980, a Argentina passou por uma hiperinflação, com taxas anualizadas superiores a 1.000%, e enfrentou outro colapso financeiro com atraso de pagamentos em 2001.

Também em termos políticos a governança na América Latina tem se diferenciado. A região tem um histórico relativamente bom de democracia nos últimos anos. Mas todos os grandes países sucumbiram à ditadura militar nas décadas de 1960 e 1970, na esteira da revolução cubana. Embora na região a democracia tenha raízes que datam do início do século XIX, nem um só regime na América Latina teve uma história contínua de governo democrático. As ditaduras da região também têm uma característica especial. Com exceção da

Cuba de Fidel Castro, nenhuma delas conseguiu estabelecer um Estado poderoso o suficiente para ser chamado de totalitário. Nenhuma gerou capacidade coerciva suficiente para implantar uma revolução social pelo uso, por exemplo, da expropriação dos ativos e da renda das elites abastadas. Os regimes autoritários da região felizmente nunca conseguiram criar algo como a coletivização que ocorreu na Rússia e na China sob o regime comunista, nem as matanças em massa que caracterizaram a Revolução Cultural de Mao. Isso também vale para regimes “autoritários eleitorais” como a Venezuela de Hugo Chávez, que foi incapaz de controlar a criminalidade e a corrupção dentro do próprio regime.<sup>7</sup> O peso do poder do Estado tem tendido a cair sobre pessoas que não pertencem às elites, como no caso da terrível guerra do governo da Guatemala contra um movimento de guerrilha de sua população indígena durante os anos 1980. As elites ricas aprenderam a conviver com governos não democráticos e se protegem da autoridade do Estado, muitas vezes beneficiando-se da corrupção institucionalizada.

Se isto soa familiar, é porque faz lembrar o padrão de governo que surgiu na França do antigo regime. Na América Latina, esses precedentes provêm de um regime patrimonial muito semelhante, o da Espanha no início de sua modernização. Como na França, o Estado absolutista espanhol foi construído depois de 1492. A monarquia espanhola estava perpetuamente falida em consequência das guerras intermináveis. Tentava cobrir os déficits orçamentários através de empréstimos, mas em pouco tempo perdeu credibilidade juntos aos financiadores e acabou recorrendo à mesma variedade de estratégias que a monarquia francesa, inclusive o reescalonamento da dívida, a desvalorização da moeda e a venda de cargos oficiais como meio para levantar capital. Na verdade, em sua busca por dinheiro, aquele Estado voltado para o exterior vendeu partes cada vez maiores de seu setor público, inclusive grande parte das forças militares. O resultado foi o mesmo sistema financeiro em que pessoas privadas obtinham o direito a privilégios gerados pelo Estado. A corrupção reinava porque os ocupantes de cargos venais erodiram completamente a distinção entre

público e privado.

Ao mesmo tempo, a resistência ao absolutismo foi enfraquecida na Espanha pelos mesmos fatores descritos por Tocqueville na França. A aristocracia, a pequena nobreza e o Terceiro Estado, que deveriam ter se unido para resistir ao poder do rei, foram divididos internamente devido às oportunidades oferecidas pelo Estado para desfrute de privilégios. As Cortes espanholas, que como as Cortes soberanas francesas e o Parlamento inglês deveriam aprovar os novos impostos durante a Idade Média, deixaram de funcionar como um controle sério sobre o poder do Estado. A preocupação com cargos comprados e distinções mínimas entre níveis hierárquicos obstruiu qualquer ação coletiva por parte da sociedade espanhola.

Este foi o sistema político transmitido ao Novo Mundo através dos vice-reinados da Nova Espanha (México) e do Peru. Além disso, estava no topo de um sistema social muito mais desigual do que qualquer outro da Europa. Como a própria Espanha depois da Reconquista, o Novo Mundo fora conquistado por força militar, mas ao contrário dos antigos territórios mouros, era habitado por grandes populações indígenas. A descoberta de consideráveis depósitos de prata em Potosí (Bolívia) e Zacatecas (México) na década de 1540 levou à criação de um enorme império extrativo no qual os governantes europeus viviam dos rendimentos da mineração, ao passo que o trabalho era executado por trabalhadores indígenas escravos. Os cronistas da época observaram que os espanhóis que navegaram ao Novo Mundo não foram para trabalhar, mas para serem os senhores: eles “são sustentados pelo trabalho dos índios e mantidos graças ao suor deles”.<sup>8</sup> Portanto, a economia moral da América espanhola desde o início foi diferente daquela dos agricultores-proprietários que estabeleceram as colônias na Nova Inglaterra. Na América Latina, o governo colonial era estruturado como se as instituições políticas dos Estados Unidos tivessem sido construídas somente nos estados do Sul, nos quais a escravidão de negros foi bem estabelecida.

## O ESTADO ESPANHOL FALIDO

O moderno Estado espanhol emergiu com extraordinária rapidez no cenário mundial logo depois do casamento de Fernando e Isabel em 1469, que uniu as coroas de Aragão e Castela, inclusive os territórios aragoneses da Catalunha, de Nápoles e a Sicília. A monarquia conjunta conseguiu conquistar o último bastião mouro em Granada em 1492, ano em que Colombo partiu para o Novo Mundo e reivindicou as Índias para a Espanha. O neto deles, Carlos V, acrescentou às possessões espanholas a Borgonha (inclusive os Países Baixos e o Franco-Condado francês) e, depois de sua eleição como sacro imperador em 1519, também as terras austríacas dos Habsburgo.

Em 1520, Carlos V controlava o maior império do mundo na época. Mas o fato de o império ter sido adquirido por uma aliança dinástica e não conquistado criou restrições fiscais que moldaram de forma decisiva o caráter do desenvolvimento das instituições do Estado. Carlos e seu filho Felipe II só dispunham de uma base segura em Castela (inclusive as valiosas possessões no Novo Mundo); o monarca espanhol não podia explorar outras partes do império para seus próprios fins.<sup>9</sup> Não obstante, a monarquia Habsburgo assumiu compromissos dispendiosos fora da península. Um deles foi uma longa guerra com a França no século XVI pelo controle da Itália e, em particular, pelo Ducado de Milão. A outra foi uma guerra de oitenta anos com a Holanda. Finalmente, houve a devastadora Guerra dos Trinta Anos nas terras alemãs, que se tornou uma guerra pan-europeia em consequência do apoio da França de Richelieu aos protestantes. Naquele período a guerra ficou particularmente dispendiosa pelo desenvolvimento das *trace italienne*, fortalezas em forma de estrela, menos vulnerável ao fogo de artilharia, tornando o sítio às cidades um problema prolongado e opressivo.<sup>10</sup> Oitenta por cento dos custos daquelas guerras foram pagos pelos contribuintes de Castela.<sup>11</sup>

Todos esses dispendiosos compromissos de política externa afetaram



enormemente o sistema fiscal espanhol, a despeito do influxo de metais preciosos do Novo Mundo. Durante os séculos XVI e XVII, os gastos do governo sempre excediam em muito as remessas das colônias americanas. As importações de ouro e prata subiram de 200 mil para 300 mil ducados por ano nas décadas de 1530 e 1540, chegando a um máximo de 2,2 milhões no final do século. Mas eram superadas pelas dívidas, que cresceram de 1,2 para 6 milhões de ducados no mesmo período.<sup>12</sup>

No início do século XVI, a Coroa espanhola estava muito mais ansiosa por tomar emprestado do que por taxar e logo se viu forçando sua credibilidade como tomador de empréstimos. Na década de 1520, o serviço da dívida já equivalia a mais de um terço das receitas, e a mais de 100% no final da longa guerra com a França, em 1560.<sup>13</sup> A incapacidade de reduzir os déficits com empréstimos adequados levou a Coroa espanhola a declarar falência em 1557, 1560, 1575, 1596, 1607, 1627, 1647, 1652, 1660 e 1662.<sup>14</sup> As falências não eram a negação completa da dívida, mas algo semelhante àquilo que hoje seria chamado de reescalonamento. A Coroa declarava uma moratória sobre o pagamento de juros da dívida a curto prazo e flutuante, acusando os credores de usura, e iniciava uma prolongada e rancorosa negociação com eles. Em vez da velha dívida, os credores eram forçados a aceitar um novo pedaço de papel, o *juro al quitar*, uma reivindicação sobre futuras receitas fiscais comparável à *rente* francesa. Os juros eram títulos sem data e negociáveis, que pagavam inicialmente uma taxa de 7%, mas estavam sujeitos a ajustes arbitrários periódicos nas taxas de juros e no pagamento do principal da dívida. Por estes papéis, a monarquia explorava a poupança das elites da sociedade de Castela – clero, nobreza, burocracia etc. Em geral os credores mais poderosos conseguiam negociar melhores termos, isentando-se do pagamento de moratórias, ou transferindo o ônus do reescalonamento a terceiros mais fracos. Quando a firma de Vitoria deixou de receber pagamentos do governo, descontava em seus próprios credores, que incluíam “frades, monastérios, asilos, viúvas e órfãos, além de outras pessoas”.<sup>15</sup> A perpétua incapacidade do governo de saldar suas

dívidas era uma alternativa à tributação direta daquelas mesmas elites, algo que o regime considerava politicamente muito mais difícil. Esta é uma tradição continuada por governos contemporâneos da América Latina, como o da Argentina, que depois da crise econômica de 2001 forçou não só investidores estrangeiros, mas também seus próprios pensionistas e poupadores a aceitar uma maciça redução em sua dívida soberana.



Domínios europeus do Império dos Habsburgo em meados do século XVI

## TRIBUTAÇÃO SEM REPRESENTAÇÃO

Muitos europeus contemporâneos, em particular os ingleses, ameaçados pelo poder espanhol, temiam os poderes supostamente absolutistas da Coroa Espanhola e acreditavam que o rei tinha poderes semelhantes aos dos governantes turcos para tributar. Mas as bases do poder espanhol estavam sobre uma fundação fiscal extremamente precária e a autoridade do rei sobre suas

próprias elites era limitada por leis e costumes. O absolutismo espanhol era demasiado fraco para enfrentar frontalmente suas próprias elites e não era capaz de desenvolver um sistema de tributação legítima baseado na anuência, como fizeram os ingleses.

Como outros países europeus, os reinos que se uniram para formar a Espanha possuíam uma instituição medieval de assembleias conhecidas como Cortes. O reino de León tinha uma das primeiras assembleias da Europa, enquanto a de Aragão era uma das mais bem organizadas e poderosas.<sup>16</sup> As Cortes de Castela, que absorveu León, eram menos representativas e mais restritas que o Parlamento inglês ou a Assembleia Geral francesa, uma vez que não incluía regularmente o clero ou a nobreza como órgãos corporativos para se reunirem em assembleia única com os cidadãos comuns. No século XIV, somente os procuradores de uma centena de cidades se reuniam nas Cortes, número que caiu para dois representantes de 18 cidades no século XV. Esses 36 indivíduos alegavam falar em nome de todo o reino, mas na verdade eram representantes das facções oligárquicas que governavam cada uma das principais regiões da Espanha.<sup>17</sup>

Os poderes tradicionais das Cortes também eram limitados. Elas não tinham autoridade para legislar, o que era prerrogativa do rei. A Nova Compilação, uma coleção de leis decretadas por Felipe II em 1567, dizia que “nenhuma imposição, contribuição ou outros impostos devem ser ordenados a todo o reino sem a convocação das Cortes e sem a aprovação dos procuradores”. Mas essa autoridade somente se aplicava a novos impostos extraordinários; leis existentes como o *alcabala* (imposto de consumo), as *regalias* (impostos aduaneiros) e os *quintos* (impostos sobre minas, sal etc.) não precisavam de aprovação. O rei também dizia que as Cortes não tinham o direito de negar sua aprovação a novos impostos se a demanda fosse justa, cabendo a ele a definição de “justa”.

O poder relativo do rei e das Cortes não surgiu do nada, mas de lutas políticas. O *alcabala* tinha sido criado pelas autoridades centrais, uma prática à qual se opunham as cidades, que preferiam um sistema conhecido como

*encabezamiento*, no qual eram responsáveis pela cobrança e distribuição dos impostos. Este sistema havia sido concedido por Isabel, mas abolido em 1519 por Carlos V, o que provocou um levante popular conhecido como a revolta dos *comuneros*. Carlos V havia colocado nas Cortes seus próprios clientes e forçou a aprovação do novo sistema fiscal; parte da oposição a ele se devia ao fato de ser visto como um rei estrangeiro (nascido em Flandres) e usar o dinheiro dos impostos de Castela em guerras externas, de pouco interesse para o povo local. Muitas cidades de Castela se rebelaram e organizaram milícias populares, tratando de estabelecer cortes alternativas com cargos eletivos, promovendo ao mesmo tempo a candidatura de um novo monarca, a rainha Joana. Carlos poderia ter perdido o controle de seu reino, mas o fato de os *comuneros* terem se voltado contra a nobreza levou esta a dar apoio ao rei e Carlos finalmente conseguiu restabelecer o controle militar.<sup>18</sup>

O resultado da revolta dos *comuneros* foi, de certa forma, semelhante às consequências do levante da Fronde na França 130 anos mais tarde. O rei afirmou sua autoridade sobre as cidades com uma vitória militar decisiva. A ideia de Cortes eleitas e independentes, que seriam as protetoras das liberdades espanholas, estava morta. Ao mesmo tempo, o rei se deu conta de que precisava lidar com as fontes subjacentes de descontentamento e o fez pelo suborno progressivo de todos os possíveis oponentes. Ele reinstituiu o *encabezamiento*, cuja abolição tinha provocado a revolta, e deixou os novos impostos, como os *servicios* e os *millones*, nas mãos das autoridades locais. Estas tendiam a ser ocupantes de cargos patrimoniais que podiam reservar uma porcentagem das receitas cobradas em nome da Coroa.<sup>19</sup> As Cortes seriam convocadas e consultadas em anos posteriores, mas nunca exigiram nem receberam poder sobre o dinheiro público. Porém, suas preferências podiam influenciar as finanças públicas. Elas não queriam pagar impostos sobre imóveis e assim os novos impostos assumiram a forma de impostos sobre o comércio, uma tributação que recaiu mais sobre os pobres e prejudicou o crescimento econômico espanhol.

A patrimonialização do Estado espanhol começou na década de 1560 e atingiu seu auge sob Felipe IV (1621-1665). Como na França, o processo foi motivado pelas contínuas guerras travadas pela Espanha e por seus infundáveis déficits orçamentários. O processo teve início na época da primeira falência espanhola em 1557, quando o rei enviou seu amigo Ruy Gómez para vender todos os cargos municipais que conseguisse.<sup>20</sup> Ao contrário da França, na Espanha os cargos venais tendiam inicialmente a ser das cidades e regiões. Esta prática era amplamente condenada, pois entendiam que os cargos vendidos não poderiam prover um retorno adequado, exceto pelo acesso que davam à corrupção direta.<sup>21</sup> Não obstante, o aperto fiscal levou o Estado a fazer mais vendas. Por uma estimativa, o governo havia criado trinta mil ocupantes de cargos até 1650, número *per capita* duas vezes mais alto que o da França.<sup>22</sup> Além disso, cerca de 30% do território de Castela foi devolvido à jurisdição senhorial, não para fins políticos, mas simplesmente porque o rei precisava de dinheiro rápido. A autoridade sobre cidades e aldeias inteiras, inclusive o direito de cobrar impostos e administrar justiça, foi vendida a pessoas privadas. Em certo sentido a construção do Estado espanhol passou por um recuo, com o governo central perdendo o controle sobre grande parte de seu território em consequência da imprudência fiscal.

O patrimonialismo também afetou a organização militar. A Espanha tinha se libertado dos mouros por muitos séculos e, quando as Coroas de Castela e Aragão se uniram, o exército foi reformado para unidades de infantaria conhecidas como *tercios*, armados com lanças e, posteriormente, arcabuzes.<sup>23</sup> Foram soldados espanhóis com esse tipo de treinamento que conquistaram os impérios indígenas do Novo Mundo sob Cortez e Pizarro. Também serviram em muitas outras partes do império, particularmente em bases no norte da Itália, a partir das quais podiam alcançar os Países Baixos pela chamada estrada espanhola.<sup>24</sup> Soldados castelhanos participaram da defesa de Viena contra os otomanos em 1533, e os marinheiros espanhóis representaram uma pequena parcela dos navios no ataque a Túnis em 1535, na tentativa fracassada de

conquista de Argel em 1538 e na grande Batalha de Lepanto em 1571. Mas no século XVII o aumento dos exércitos e armadas passou a ser cada vez mais terceirizado a pessoas privadas que recrutavam tropas usando recursos próprios, ou a cidades costeiras que equipavam seus próprios navios. A infraestrutura logística que abastecia essas forças ficou sob o controle de financistas genoveses e significou que, em meados dos anos 1600, a monarquia espanhola tinha pouco controle sobre suas próprias Forças Armadas.<sup>25</sup>

Como em outros países da Europa ocidental, o estado de direito teve importante papel na limitação do poder do rei espanhol de fazer simplesmente o que quisesse com os direitos de propriedade e as liberdades comunitárias. Na Espanha, a tradição do direito romano não havia sido extinta de forma tão completa como no norte da Europa e, depois da recuperação do Código de Justiniano no século XI, ela desenvolveu uma forte tradição de direito civil. Este era visto como uma codificação do direito divino e natural. Embora o rei pudesse criar leis positivas, a Recompilacion deixou claro que ele estava sujeito aos precedentes jurídicos existentes e que os editos contradizendo essas leis não tinham valor. A Igreja católica permaneceu com a custódia do direito eclesiástico e com frequência questionava as prerrogativas reais. Os comandos do rei contrários aos direitos ou privilégios costumeiros recebiam resistência sob a rubrica “*Obédezcase, pero no se cumpla*” (Obedeça, mas não cumpra) que era frequentemente invocada pelos conquistadores no Novo Mundo quando recebiam ordens de que não gostavam do vice-rei imperial. As pessoas que discordassem dos comandos reais tinham o direito de apelar ao Conselho Real que, como seu equivalente inglês, constituía a mais alta autoridade judicial do país. De acordo com o historiador I. A. A. Thompson, “O Conselho de Castela defendia a legalidade e o devido processo contra qualquer arbitrariedade e um modo de governar judicialista em vez de administrativo ou executivo, resistindo ativamente a qualquer recurso a procedimentos extraordinários ou irregulares e defendendo de forma consistente os direitos estabelecidos e as obrigações contratuais”.<sup>26</sup>

O impacto dessa tradição jurídica pode ser visto na maneira como os reis espanhóis lidavam com os inimigos internos e os direitos de propriedade de seus súditos. Não houve equivalentes espanhóis de Qin Shi Huangdi ou Ivã, o Terrível, que executavam arbitrariamente membros de suas Cortes juntamente com suas famílias. Como os reis franceses daquele período, os monarcas espanhóis reduziam incessantemente os direitos de propriedade em sua busca por dinheiro, mas o faziam segundo as leis existentes. Em vez de expropriar ativos de forma arbitrária, renegociavam taxas de juros e as programações de pagamento do principal. Em lugar de correr o risco de confrontos pelo aumento de impostos, desvalorizavam a moeda e aceitavam uma taxa mais alta de inflação. A inflação mediante uma política monetária frouxa é na verdade um imposto, mas não precisa ser legislado e isso tende a prejudicar mais as pessoas comuns do que as elites com ativos reais e não monetários.

## A TRANSFERÊNCIA DE INSTITUIÇÕES PARA O NOVO MUNDO

As sociedades conquistadas têm oportunidades de desenvolvimento e reforma institucionais diferentes daquelas com antigos costumes padrão de assentamento. As sociedades conquistadas podem ser submetidas ao que no jargão corporativo contemporâneo é chamado de “novo desenvolvimento” – uma refundação de instituições sem os estorvos de interessados ou padrões de comportamento profundamente estabelecidos. Os otomanos puderam colocar seus sipahis (soldados de cavalaria) em timars (propriedades rurais) como se fossem membros de uma nobreza de uma geração porque as terras haviam sido tomadas recentemente de seus proprietários anteriores. Não constitui surpresa o fato de os espanhóis, quando conquistaram o Novo Mundo, terem trazido consigo as instituições existentes. Mas eles enfrentaram muito menos restrições de

interesses arraigados lá do que na Europa, além de um conjunto diferente de oportunidades econômicas e recursos disponíveis. Assim, se a governança na América Latina veio a ser parecida com aquela da Espanha, o processo de transferência institucional não foi necessariamente direto ou imediato.

A conquista das Américas pelos espanhóis seguiu nos calcanhares dos atos finais da Reconquista da própria Península Ibérica: Cristóvão Colombo testemunhou a entrada triunfal de Fernando e Isabel em Granada e o tio e o pai de Cortez participaram da campanha militar contra os mouros. Cortez conduziu sua campanha contra os astecas como se estivesse combatendo os mouros e usou estratégias semelhantes de dividir e conquistar.<sup>27</sup> Muitas das mesmas técnicas de assentamento, colonização e organização política foram simplesmente extraídas da experiência de colonização do sul da Espanha. De fato, os conquistadores tinham o hábito de chamar os templos indígenas de “mesquitas”.

As primeiras expedições foram patrocinadas pelo rei da Espanha, mas conduzidas pela energia empreendedora dos homens que as organizaram. O desenvolvimento das instituições latino-americanas foi o resultado da interação entre os homens presentes nos novos territórios e um governo cada vez mais poderoso em Madri, que tentava manter um rígido controle sobre suas colônias. Os direitos de mineração para o ouro e a prata que fossem descobertos eram de especial interesse; nenhuma concessão de terras a indivíduos privados incluía direitos sobre o subsolo, que permaneceu nas mãos do Estado. Porém, em sua maioria, os novos colonizadores no Peru e no México não estavam envolvidos na extração desses metais; queriam se estabelecer como senhores de terras e dos recursos agrícolas por elas oferecidos. A nova situação que enfrentaram foi que as terras conquistadas eram densamente povoadas em comparação com o sul da Espanha, permitindo portanto um modo diferente de exploração.

A instituição criada pelas autoridades espanholas para recompensar e controlar os conquistadores foi a *encomienda*, uma concessão de pessoas e não de terras. Como no caso do timar otomano, a intenção da Coroa era impedir o surgimento de uma nobreza local ciosa de seu patrimônio; a concessão da



encomienda era condicional e não hereditária.<sup>28</sup> Cerca de 40% dos sobreviventes da conquista da capital asteca de Tenochtitlán por Cortez receberam encomiendas, assim como um grande número dos homens de Pizarro no Peru. A encomienda tecnicamente não escravizava os indígenas dados em concessão, mas exigia seu trabalho em troca de os *encomenderos* lhes ensinarem a religião cristã e lhes darem um bom tratamento. A Coroa espanhola tinha uma preocupação paternalista com o tratamento dado aos trabalhadores indígenas por seus novos senhores e com o rápido declínio em seu número em consequência da varíola e de outras doenças às quais a população indígena era particularmente vulnerável. Foi assim embutida, nas instituições latino-americanas, uma relação hierárquica de domínio e servidão baseada na raça.

Os espanhóis estabeleceram rapidamente um sistema administrativo moderno e, para a época, relativamente eficiente para governar suas colônias americanas. A legitimidade do império espanhol do Novo Mundo se baseava na bula do papa Alexandre VI de 1493, que deu as Índias (de extensão geográfica não especificada) à Coroa de Castela e León em caráter perpétuo. A autoridade ficou com o rei espanhol e seu Conselho das Índias em Madri e passava pelos vice-reinados estabelecidos no México e no Peru. As leis aplicadas no Novo Mundo eram somente as de Castela e não de outras partes do império, a despeito do fato de muitos conquistadores e colonos terem nascido em outros lugares. Cortez começou a conquista do México em 1519, um ano antes de irromper a grande revolta dos comuneros; como consequência daquela luta, as instituições públicas transferidas para as Américas não incluíam Cortes fortes nem qualquer tipo de órgão representativo. A única tentativa de obtenção de independência política foi a revolta de Gonzalo, irmão de Francisco Pizarro, que tentou se tornar o rei independente do Peru. Foi derrotado e executado pelas tropas reais em 1548 e não ocorreu nenhum outro desafio à autoridade central por parte dos espanhóis do Novo Mundo até as guerras de independência no início do século XIX.

As autoridades espanholas transferiram seu sistema de direito romano,

estabelecendo altos tribunais ou *audiencias* em dez locais, inclusive São Domingo, México, Peru, Guatemala e Santa Fé de Bogotá. Muitos administradores enviados para ajudar a governar as colônias eram advogados e juízes com longa experiência em direito civil. Os administradores eram proibidos de se casar com mulheres nativas ou de estabelecer laços familiares em seus territórios, como os prefeitos chineses ou os sanjakbeys otomanos. A respeito do sistema de administração colonial, o historiador J. H. Elliott escreveu: “Se a ‘modernidade’ do Estado moderno é definida em termos de possuir estruturas institucionais capazes de transmitir as ordens de uma autoridade central a localidades distantes, o governo da América colonial espanhola era mais ‘moderno’ que o governo da Espanha, ou mesmo de quase todos os primeiros Estados europeus do período moderno inicial.”<sup>29</sup> A este respeito, há um contraste com a atitude de *laissez-faire* da monarquia inglesa em relação a suas novas colônias na América do Norte.

## A LEI DE FERRO DOS LATIFÚNDIOS

Embora o sistema administrativo da Espanha no Novo Mundo parecesse mais moderno que os sistemas europeus do seu tempo, em 1570 essa situação não iria durar. A patrimonialização do sistema político espanhol só entrou em pleno funcionamento no século XVII e era inevitável que instituições como a venda de cargos fossem transferidas para as Américas. Porém, a dinâmica básica que movia este processo era a iniciativa por parte de agentes locais nas colônias que procuravam aumentar seus privilégios, além do fato de o governo central em Madri ser fraco e distante demais para impedir que assim agissem.

A lei de ferro das grandes propriedades ou latifúndios – na ausência de intervenção do Estado, os ricos tendem a ficar mais ricos – aplicava-se à América Latina tanto quanto em outras sociedades agrícolas, como China e

Turquia. As encomiendas, de uma só geração, enfrentaram forte resistência da classe dos colonos, que naturalmente queriam poder legar seus direitos aos filhos e que, na década de 1540, revoltaram-se contra uma lei que decretava a reversão automática das terras à Coroa. Os direitos sobre pessoas permitiram que alguns encomenderos enriquecessem, exigindo que trabalhassem para eles, e começaram a comprar grandes áreas de terra. Ao contrário das encomiendas, as terras eram hereditárias. No final do século XVI, as Américas enfrentavam uma crise das populações indígenas, cujos números caíram, em algumas áreas, a menos de 10% dos originais em consequência de doenças.<sup>30</sup> Isto significou que muitas terras pouco povoadas de repente se tornaram disponíveis.

Essa nova elite de colonos espanhóis tendia a viver nas cidades; exploravam suas terras como senhores ausentes, usando mão de obra contratada. O direito à posse de terras na América Latina não era essencialmente diferente daquele existente em outras sociedades tribais, pois elas eram comunitárias e ligadas a grupos de parentes. Os índios restantes foram enganados para que vendessem suas terras, ou simplesmente expulsos. As terras comunitárias foram transformadas em propriedades privadas e o ambiente foi drasticamente alterado à medida que as plantações nativas de milho e mandioca cederam lugar a culturas europeias. Muitas terras foram destinadas à criação de gado, com efeitos devastadores sobre a fertilidade do solo. O governo em Madri estava comprometido com a proteção dos indígenas proprietários de terras, mas era distante e incapaz de controlar os assuntos locais. Muitas vezes as autoridades espanholas locais trabalhavam em conjunto com a nova classe dos proprietários de terras para ajudá-los a contornar os regulamentos. Esta foi a origem dos latifúndios latino-americanos, as *haciendas*, que em gerações posteriores viriam a se tornar a origem de desigualdades e persistentes disputas civis.<sup>31</sup>

A concentração de terras nas mãos de uma pequena elite era promovida pela prática espanhola do *mayorazgo*, um sistema de progenitura que impedia que as grandes fazendas fossem divididas e vendidas aos pedaços. No século XVII houve a acumulação de grandes propriedades, inclusive cidades e aldeias

inteiras, por pessoas ricas, que introduziram o mayorazgo para impedir que as terras escapassem ao controle de suas famílias pela divisão infundável com os filhos. Esta prática também foi introduzida no Novo Mundo. As autoridades espanholas tentaram limitar o número de licenças para mayorazgos pela mesma teoria que as levou a tomar de volta as encomiendas. A população local de colonos espanhóis reagiu fazendo uso da *mejora*, pela qual os pais podiam favorecer um filho em relação a outro para manter o poder e o status da linhagem familiar.<sup>32</sup>

Surgiu uma classe de poderosas famílias proprietárias de terras, mas elas não conseguiram atuar como agente político coerente. Como na França do antigo regime, o sistema fiscal ajudou a ligar os colonizadores ao Estado e romper a solidariedade que poderiam sentir por qualquer de seus concidadãos não europeus. Os grandes números de homens solteiros que constituíram as primeiras ondas de colonos acabaram se casando ou tendo filhos com mulheres indígenas, produzindo uma classe de mestiços. Os mulatos, descendentes de brancos com escravas negras que eram transportadas para o Novo Mundo em números cada vez maiores, constituíam outra casta separada. Contra esses grupos, os filhos dos colonos espanhóis pediam para si mesmos isenções fiscais, status desfrutado na Espanha somente pela nobreza. Como na América do Norte, o simples fato de ser branco conferia status às pessoas e as distinguia dos índios e negros, que pagavam tributos.<sup>33</sup>

Dada a grave situação fiscal da Coroa em Madri, talvez fosse inevitável que a instituição europeia da venda de cargos acabasse cruzando o Atlântico. A administração fiscal na América espanhola havia sido razoavelmente boa durante grande parte do século XVI uma vez que as colônias eram, afinal de contas, uma fonte importante de metais preciosos e, cada vez mais, produtos agrícolas. Mas a produção das minas começou a declinar perto do fim do século e a necessidade de receita do rei espanhol aumentava com o andamento da Guerra dos Trinta Anos. Assim, terminaram os esforços do monarca para evitar a formação de uma aristocracia do Novo Mundo. J. H. Elliott descreveu esta

mudança:

Fazendo uso de relações especiais com a administração real, as mais importantes famílias urbanas reuniram seus recursos, estabeleceram vínculos onde estes eram úteis para seus objetivos e consolidaram seu domínio sobre as cidades e o interior. Também tiraram proveito das crescentes dificuldades da Coroa para adquirir cargos públicos. O tráfico de influência em *regimientos* – câmaras de vereadores – era prática comum havia muito, e desde 1591 o cargo de vereador era vendido publicamente. A partir de 1559 foram postos tabelionatos no mercado, seguidos em 1606 por quase todos os cargos locais. Felipe II e Felipe III se opuseram à venda de cargos no Tesouro, mas em 1633 Felipe IV também começou a colocá-los à venda. Finalmente, na segunda metade do século XVII, até os mais altos postos chegaram ao mercado, com assentos nas *Audiencias* sendo vendidos sistematicamente a partir de 1687.<sup>34</sup>

Como na França e na Espanha, a venda de cargos públicos tornou-se um caminho para a mobilidade rumo ao topo para os membros da classe mercantil, que agora podiam pensar em si mesmos como cavalheiros e transmitir esse status aos descendentes. As famílias mais antigas ainda podiam proteger seu status relativo comprando seu ingresso na nobreza espanhola. Os monarcas espanhóis do século XVII abriram as comportas e permitiram a entrada de centenas de colonos nas prestigiosas ordens militares do país, enquanto transformavam outros em marqueses e condes.

No século XVIII, quando as doutrinas de igualdade e direitos humanos começaram a penetrar nas colônias do Novo Mundo, o sistema político e social espanhol havia conseguido se reproduzir na América Latina. A ironia foi que essa transferência de instituições patrimoniais aconteceu apesar do desejo dos administradores coloniais em Madri. Durante grande parte do século XVI, eles tentaram criar uma ordem política mais moderna e impessoal nas colônias, mas seus esquemas foram anulados pela deterioração da posição fiscal da Coroa, que os impediu de exercer um controle mais forte. Teve lugar na América a mesma erosão das fronteiras entre interesses públicos e privados que ocorreu na península ibérica.

Na França, a captura do Estado por aproveitadores e compradores de cargos minou o poder do Estado e acabou produzindo a explosão social que foi a

Revolução Francesa. Na Espanha, a mesma evolução política gerou o declínio a longo prazo do poder do país, mas uma revolução política equivalente nunca chegou à metrópole ou às colônias. As guerras de independência da Espanha, travadas no início do século XIX, assumiram as ideias de liberdade e igualdade das revoluções francesa e norte-americana. Mas foram lideradas por uma elite colonial – exemplificada por indivíduos como Simón Bolívar – fortemente implicada no sistema político patrimonial do antigo regime.

A Revolução Francesa conseguiu restabelecer uma linha clara entre os interesses público e privado simplesmente expropriando o patrimônio dos antigos ocupantes de cargos comprados e cortando as cabeças dos recalcitrantes. Um novo sistema político, no qual o recrutamento para cargos públicos seria baseado no mérito e na impessoalidade – algo descoberto pelos chineses quase dois mil anos antes – foi então levado ao restante da Europa por um homem a cavalo. A derrota, por Napoleão, de um exército patrimonial prussiano em Jena-Auerstadt em 1806 convenceu uma nova geração de reformistas como o barão Von Stein e Karl August von Hardenberg de que o Estado prussiano teria de ser reconstruído sobre princípios modernos.<sup>35</sup> A burocracia alemã do século XIX, que veio a se tornar o modelo de Max Weber para uma administração pública moderna e racional, não evoluiu a partir de cargos patrimoniais; foi criada como um rompimento consciente com aquela tradição.<sup>36</sup>

Na América Latina, a revolução social não ocorreu antes da conquista da independência. O patrimonialismo permaneceu intocado em muitos regimes posteriores à independência. Apesar da abolição de práticas como a venda de cargos e títulos de nobreza e do estabelecimento de instituições democráticas formais, manteve-se a mesma atitude. Na América Latina do século XIX, muito poucos dos novos Estados eram fortes o suficiente para enfrentar suas próprias elites, tributá-las e controlá-las. Essas elites haviam conseguido penetrar no Estado e controlá-lo e descobriram maneiras de transmitir seus privilégios sociais e políticos a seus descendentes. No final do século XX, os maus hábitos fiscais do antigo regime espanhol, como déficits orçamentários persistentes,

endividamento excessivo, renegociação de dívidas e taxação via inflação, continuavam a viver na Argentina, no México, Peru e Bolívia. A democracia e o constitucionalismo não se basearam em confronto e conflito negociado entre classes sociais, mas foi concedido de cima para baixo por elites que poderiam tomá-los de volta quando favorecesse seus interesses. Isto levou, no século XX, ao surgimento de sociedades altamente desiguais e polarizadas, situação que gerou forças verdadeiramente revolucionárias – na forma das revoluções mexicana e cubana. Ao longo do último século, Estados americanos foram periodicamente perturbados pela demanda por uma renegociação fundamental de todo o contrato social.

Nas últimas gerações, têm surgido muitos novos agentes sociais, como os sindicatos trabalhistas, grupos de empresas com fortes laços internacionais, intelectuais urbanos e grupos indígenas recém-mobilizados que buscam reclamar o status e o poder que lhes foram retirados pela colonização. Os sistemas políticos latino-americanos, tanto democráticos como autoritários, vêm tendendo a aceitar esses pleitos, não por um reordenamento genuíno do poder político, mas de sua gradativa incorporação ao Estado. Por exemplo, na Argentina, a ascensão da classe trabalhadora nas primeiras décadas do século XX enfrentou forte resistência da elite agrícola tradicional. Na Europa, a classe trabalhadora foi incorporada pela formação de amplos partidos sociais democratas favoráveis a programas redistributivos, que prepararam o terreno para os modernos estados de bem-estar social. Em contraste, na Argentina a classe trabalhadora foi representada por Juan Perón, um caudilho militar, cujo partido político (Partido Justicialista) oferecia benefícios seletivos a suas redes de partidários. O país passou de períodos de fervor popular para a ditadura militar, sem estabelecer um verdadeiro estado de bem-estar social ao estilo europeu. Os acontecimentos foram semelhantes no México sob o prolongado domínio do Partido Revolucionário Institucional, ou PRI, que distribuiu patrocínio para selecionar grupos de partidários organizados. O México era mais estável que a Argentina, mas também não conseguiu resolver seus profundos problemas de exclusão

social e pobreza. Assim, o legado patrimonial da Espanha do antigo regime continua vivo no século XXI.



## A LESTE DO ELBA

Por que a Hungria é interessante como rota alternativa para uma responsabilidade fracassada; como a servidão foi imposta à Europa Oriental exatamente quando estava sendo abolida no Ocidente; a emergência do constitucionalismo e o domínio dos nobres na Hungria; por que é importante ter um Estado central forte e também restrições sobre esse Estado para que a liberdade floresça

França e Espanha, no início do seu período moderno, eram exemplos de responsabilidade fracassada. Os Estados formados nos séculos XVI e XVII eram absolutistas porque suas monarquias centralizavam o poder de uma maneira que não era formalmente responsável perante um parlamento ou qualquer outro órgão. Havia agentes sociais como o parlamento e as Cortes, os comuneros e Frondeurs, que se opunham ao projeto centralizador do Estado, mas todos acabaram derrotados. A maneira pela qual eles foram derrotados enfatiza uma fraqueza básica da autoridade absolutista. Os atores da elite tinham de ser cooptados um por um com a oferta de uma parte do Estado. Essa cooptação enfraquecia sua capacidade de atuar coletivamente, mas também limitava a autoridade que o Estado podia exercer sobre eles. Suas propriedades e seus privilégios, embora fossem constantemente questionados e desgastados, permaneceram praticamente intatos.

Hungria e Rússia, por sua vez, sugerem dois caminhos alternativos de desenvolvimento que são diferentes um do outro e também dos modelos francês e espanhol. Todos esses quatro casos terminam na ausência de responsabilidade política. Na Hungria, o projeto absolutista fracassou inicialmente porque uma classe nobre forte e bem organizada conseguiu impor limites constitucionais à autoridade do rei. Como sua equivalente inglesa, a Dieta húngara tornou o rei

responsável perante ele mesmo. Não se buscava a responsabilidade em nome de todo o reino, mas em nome de uma pequena classe oligárquica que desejava usar sua liberdade para explorar mais seus próprios camponeses e evitar o pagamento de impostos onerosos ao Estado central. O resultado foi a disseminação de uma servidão cada vez mais severa para as pessoas que não pertenciam às elites e um Estado fraco que acabou não conseguindo defender o país dos turcos. Em outras palavras, a liberdade para uma classe resultou em falta de liberdade para todas as outras e na divisão do país entre vizinhos mais fortes. Citamos o caso húngaro por uma razão simples: para mostrar que os limites constitucionais sobre o poder de um governo central não geram necessariamente responsabilidade política. A “liberdade” buscada pela classe nobre húngara era a liberdade para explorar ainda mais seus próprios camponeses e a ausência de um Estado central forte lhes permitiu fazer exatamente isso. Todos compreendem a forma chinesa de tirania, perpetrada por uma ditadura centralizada. Mas a tirania também pode resultar de um domínio oligárquico descentralizado. A verdadeira liberdade tende a emergir nos interstícios de um equilíbrio de poder entre uma elite de agentes da sociedade, algo que a Hungria nunca conseguiu alcançar.

## NOBREZA E SERVIDÃO

Um dos grandes enigmas da história europeia é o desenvolvimento muito diferente das relações entre senhor e servo nas duas metades do continente no início do primeiro período moderno, nos séculos XVI e XVII. Nas terras a oeste do rio Elba – isto é, nos Estados germânicos ocidentais, nos Países Baixos, na França, Inglaterra e Itália – a servidão imposta aos camponeses durante a Idade Média foi gradativamente abolida. Nunca existiu na Espanha, Suécia e Noruega. Em contraste, a leste do rio (na Boêmia, Silésia, Hungria, Prússia, Livônia, Polônia, Lituânia e Rússia), os camponeses, anteriormente livres, foram

progressivamente reduzidos à servidão mais ou menos no mesmo momento histórico.<sup>1</sup>

A servidão, como o feudalismo, tem sido definida de muitas maneiras. De acordo com o historiador Jerome Blum, “Um camponês não era considerado livre se estivesse ligado à vontade do seu senhor por laços degradantes e socialmente incapacitantes e reconhecidos como parte fundamental da estrutura jurídica e social da terra, em vez do resultado de um acordo ou contrato entre senhor e camponês”. Era o senhor, não o Estado, que tinha jurisdição sobre o camponês e, embora o relacionamento entre eles pudesse ser definido por regras consuetudinárias detalhadas, o senhor podia alterá-las em detrimento do camponês. Embora o servo mantivesse alguns direitos jurídicos mínimos que o distinguiam de um escravo, na prática a distinção não era muita.<sup>2</sup>

A partir do século XII, os servos da Europa Ocidental haviam conquistado sua liberdade em épocas e graus diferentes. Normalmente os servos ascendiam ao status de arrendatários da propriedade de seus senhores, cujos direitos usufrutuários podiam ser limitados a seu período de vida ou transmissíveis aos filhos. Alguns direitos à terra eram passados aos filhos somente se estes vivessem com os pais; caso contrário, as terras revertiam para o senhor da terra. No século XVIII, a abolição dessa cláusula tornou-se uma das grandes causas dos reformistas liberais. Em outros casos, os camponeses ascendiam ao status de proprietários das terras com direitos completos para comprar, vender e doar suas terras como achassem melhor. Às vésperas da Revolução Francesa, os camponeses possuíam 50% das terras da França, mais do dobro dos nobres.<sup>3</sup> Tocqueville salienta que àquela altura os senhores havia muito não governavam seus camponeses, razão pela qual seus direitos residuais para cobrar uma variedade de taxas ou forçar os camponeses a usar seus moinhos de grãos ou prensas para a produção de vinho enfrentavam tanta resistência.<sup>4</sup>

Na Europa Oriental aconteceu exatamente o oposto. No final da Idade Média, havia lá um grau de liberdade consideravelmente maior do que no Ocidente, em grande parte porque uma grande parcela da região era uma zona de

fronteira com baixa densidade populacional, onde colonos da Europa Ocidental e da Eurásia podiam viver sob suas próprias leis. Porém, a partir do século XV novas regras foram estabelecidas limitando a mobilidade dos camponeses em toda a Europa Oriental. Os camponeses foram proibidos de deixar suas propriedades, sob pena de serem multados; pesadas punições eram aplicadas àqueles que ajudassem fugitivos e foram estabelecidas restrições à capacidade das cidades de proteger os camponeses de suas obrigações como proprietários de terras.

Em nenhum lugar a perda de liberdade dos camponeses foi tão grande quanto na Rússia. Lá havia escravos e servos desde o século XII, mas, com a ascensão do Estado moscovita no século XV, as obrigações dos camponeses passaram a aumentar. Sua liberdade de movimento diminuiu até ser limitada a uma única ocasião por volta do dia de S. Jorge (desde que suas dívidas estivessem pagas), mas essa oportunidade foi anulada no século seguinte.<sup>5</sup> Os direitos dos senhores russos sobre seus servos aumentaram no fim do século XVIII, exatamente quando a doutrina dos Direitos Humanos estava se disseminando no Ocidente. Os servos estavam permanentemente ligados a seus proprietários; não tinham o direito de se movimentar e podiam até ser transferidos de uma propriedade para outra, ou exilados na Sibéria e – de forma igualmente arbitrária – trazidos de volta. A classe governante russa começou a medir seu status pelo número de servos que tinha uma pessoa. As camadas superiores da nobreza russa eram enormemente ricas: o conde N. P. Sheremetov possuía 185.610 servos, e seu filho, o conde D. N. Sheremetov, conseguiu aumentar esse número para mais de 300 mil. O conde Vorontsov tinha 54.703 servos de ambos os sexos no fim do século XVIII, e seu sucessor tinha 37.702 servos somente do sexo masculino na década anterior à abolição da servidão em meados do século XIX.<sup>6</sup>

Por que a instituição da servidão se desenvolveu de formas tão diferentes nas duas metades da Europa? A explicação está numa combinação de fatores econômicos, demográficos e políticos que tornaram a servidão insustentável no Ocidente e altamente lucrativa no Oriente.

A Europa Ocidental era muito mais densamente povoada, com três vezes mais habitantes que o leste no ano de 1300. No período de grande desenvolvimento econômico iniciado no século XI, também se tornou muito mais urbanizada. A existência de centros urbanos do norte da Itália para cima, através de Flandres, foi antes de tudo o produto da fraqueza política e do fato de os reis considerarem útil proteger a independência das cidades como meio para enfraquecer os grandes senhores de terras que eram seus rivais. As cidades também eram protegidas por antigos direitos feudais e a tradição urbana dos tempos dos romanos nunca se perdeu totalmente. Assim protegidas, as cidades evoluíram como comunidades independentes que, por meio de um comércio crescente, desenvolveram seus próprios recursos independentes da economia dos senhores de terras.<sup>7</sup> Por sua vez, a existência de cidades livres tornou a servidão cada vez mais difícil de ser mantida; elas eram como uma fronteira interna para a qual os servos podiam escapar e ganhar a liberdade (vem daí o ditado medieval “*Stadtluft macht frei*” – O ar da cidade deixa-o livre).<sup>8</sup> Já nas partes menos povoadas da Europa Oriental, as cidades eram menores e serviam mais como centros administrativos para os poderes políticos existentes, como na China e no Oriente Médio.

A tendência no sentido da liberdade no Ocidente e de sua falta no leste foi estimulada pelo desastroso declínio populacional ocorrido no século XIV em consequência das recorrentes ondas de peste e fome que atingiram antes e mais fortemente a Europa Ocidental do que a Oriental. Quando o crescimento econômico voltou no século XV, a Europa Ocidental viveu a regeneração das cidades, as quais ofereciam refúgio e oportunidades econômicas que impediam a nobreza de explorar ainda mais seus camponeses. Na verdade, para manter a mão de obra em suas propriedades, os senhores de terras tinham de oferecer mais liberdade aos camponeses, naquele que estava se tornando um mercado moderno de mão de obra. As monarquias centralizadoras da região descobriram que podiam enfraquecer seus rivais aristocráticos protegendo os direitos das cidades. O aumento da demanda tinha de ser atendido por meio de importações de

alimentos e metais preciosos da Europa Oriental e da Europa Central. Mas a leste do Elba, a fraqueza das cidades independentes e também dos reis permitiu que a nobreza desenvolvesse uma agricultura de exportação nas costas dos seus camponeses. Nas palavras do historiador Jenö Szücs, “As regiões além do Elba pagaram, a longo prazo, pela recuperação do Ocidente (...). Os presságios legislativos da ‘segunda servidão’ surgiram com uma sincronia impressionante em Brandemburgo (1494), Polônia (1496), Boêmia (1497), Hungria (1492 e 1498) e também na Rússia (1497)”.<sup>9</sup>

Esta é, então, a explicação mais evidente para a diferença entre os padrões de direitos dos camponeses nas duas metades da Europa. No oeste, o poder aristocrático foi neutralizado pela existência de cidades apoiadas por reis cada vez mais poderosos. Na França e na Espanha, os reis acabaram vencendo aquela longa luta, mas a competição entre elites abriu oportunidades maiores para os camponeses e outros agentes sociais que tinham queixas ou conflitos com os senhores locais. Na Europa Oriental, as cidades e o poder dos reis eram fracos, deixando a classe dos nobres livre para dominar seus camponeses. Foi este o padrão que surgiu na Hungria e na Polônia, onde os reis eram eleitos pela classe dos nobres. No leste, os Estados eram fortes em dois lugares: na Rússia a partir do século XV e em Brandemburgo-Prússia a partir do século XVIII. Porém, em ambos os casos o Estado não se opôs à aristocracia em nome dos cidadãos comuns. Em vez disso, aliou-se à aristocracia contra os camponeses e os burgueses e aumentou seu próprio poder, recrutando nobres para seu serviço.

Mais tarde, os camponeses seriam liberados por meio de gestos abrangentes como o manifesto de emancipação do czar Alexandre II em 1861. Mas a liberdade genuína para quem não pertencia às elites – e isto inclui não apenas camponeses, mas também artesãos e a burguesia das cidades – dependia da existência de um equilíbrio de poder entre os agentes de elite existentes. Esses grupos não pertencentes à elite foram esmagados em duas circunstâncias: quando uma oligarquia descentralizada tornou-se poderosa demais, caso da Hungria e da Polônia, e quando o governo central adquiriu poder excessivo, caso

da Rússia.

## CONSTITUCIONALISMO E DECLÍNIO NA HUNGRIA

A Hungria de hoje constitui somente uma parte truncada daquele que foi um extenso reino medieval que, em várias ocasiões, incluiu partes da Áustria, Polônia, Romênia, Croácia, Bósnia, Eslovênia, Eslováquia e Sérvia. Os húngaros eram um povo composto por sete tribos que invadiu a Europa perto do fim do primeiro milênio; os governantes da tribo magiar, a líder, geraram a dinastia Árpád. István, um príncipe Árpád, recebeu um batismo cristão e foi coroado rei da Hungria no ano 1000; ele supervisionou a conversão do país ao cristianismo e foi mais tarde canonizado como Santo Estevão, o santo padroeiro da Hungria.<sup>10</sup>

O persistente padrão de domínio oligárquico na Hungria era o lado negativo das lutas dinásticas que consumiram e enfraqueceram a monarquia. Ela inicialmente chegou a possuir extensões de terra consideráveis com a dissolução das propriedades comunais das tribos, além de receitas das minas que davam ao governante húngaro recursos comparáveis àqueles dos reis da França e Inglaterra. Em especial perto do fim do reinado do rei Béla III (1148-1196), a Coroa começou a doar propriedades reais, grandes segmentos dos condados em que o país estava organizado, receitas aduaneiras e de feiras etc. Estas doações não eram concessões feudais em troca de serviços, mas concessões de propriedades livres de encargos possuídas por uma classe emergente de barões. A dissipação dos bens reais continuou durante as lutas pelo poder entre os sucessores de Béla, que competiam entre si para presentear a aristocracia.<sup>11</sup>

Isto preparou o cenário para a proclamação, pelo rei André II em 1222, da Bula de Ouro, comparada à Magna Carta (ver p. 359).<sup>12</sup> Tratava-se de fato de um documento constitucional limitando o poder do rei, embora se devesse a um

conjunto diferente de agentes sociais. No caso da Magna Carta, os poderosos barões ingleses, falando em nome de todo o reino, forçaram o rei João a aceitar limitações à sua autoridade sobre eles. A Bula de Ouro não foi imposta por barões húngaros, mas pela classe dos soldados reais e pelas guarnições dos castelos dos condados, que na verdade queriam que o rei os protegesse do poder dos barões.<sup>13</sup> A Igreja húngara, apoiada pelo poderoso papado pós-gregoriano, também era um agente político importante pressionando por mudanças na política real. A Igreja queria proteger suas terras e privilégios e também a expulsão de mercadores muçulmanos e judeus do reino e sua substituição por cristãos. Portanto, a política da Bula de Ouro ilustrava até que ponto a sociedade húngara já estava organizada em grupos poderosos que competiam fora do Estado, inclusive os barões ou a alta e baixa nobreza e o clero.<sup>14</sup>



Hungria no início do século XIV

O primeiro resultado dessa fraqueza da autoridade central foi a conquista e devastação da Hungria pelos mongóis, que depois de conquistar a Rússia



entraram no país em 1241.<sup>15</sup> O rei Béla IV havia tentado se fortalecer convidando um grande número de cumanos [guerreiros nômades pagãos] a se instalarem na Hungria, fato que irritou os nobres e os levou a se recusarem a lutar por ele. De qualquer maneira os cumanos não chegaram a lutar e o exército húngaro foi aniquilado na Batalha de Mohi. Os mongóis ocuparam todo o país e recuaram, porque tinham recebido a notícia da morte do grande khan na Mongólia.

A vulnerabilidade militar da Hungria serviu para acionar algum grau de construção do Estado.<sup>16</sup> Os húngaros não sabiam se os mongóis iriam ou não voltar, nem se seriam atacados por algum novo invasor do leste. Prevendo futuras ameaças, reis posteriores como Luís I se empenharam em substanciais operações militares para ampliar o domínio da Hungria sobre os Bálcãs e até mais longe, como Nápoles. Particularmente na esteira da invasão dos mongóis, o Estado realizou numerosas reformas para se proteger de invasões. Isso incluiu a construção de um grande número de castelos de pedra e cidades fortificadas para substituir as estruturas de madeira e tijolos que haviam se mostrado tão vulneráveis aos mongóis, e também trocar a cavalaria ligeira do exército por cavaleiros com armaduras mais pesadas, ao estilo europeu ocidental.

A pressão militar levou o rei húngaro a promover os interesses da baixa nobreza. Porém, essa classe de soldados não estava incorporada diretamente à estrutura central do Estado. Nos anos subsequentes, reis fracos permitiram que eles entrassem no serviço dos grandes barões, facilitando o surgimento de uma única classe nobre forte. Os soldados reais e guardiões de castelos que haviam promovido a Bula de Ouro viram, lá pelo ano de 1300, seus interesses alinhados não com o rei, mas com os barões.<sup>17</sup>

O resultado foi um Estado extremamente fraco e uma sociedade forte dominada pelos interesses oligárquicos de proprietários de terras. Os nobres húngaros, inclusive os membros da baixa nobreza recentemente promovidos, eram donos absolutos de suas terras e não deviam obrigação nenhuma ao rei. Ao final da dinastia Árpád, em 1301, o rei, apesar de eleito, era essencialmente uma

figura decorativa; não podia recorrer a nenhuma força ou recurso significativo e não dispunha de uma burocracia centralizada poderosa. Sob a dinastia seguinte, a Angevin, o processo de descentralização foi momentaneamente revertido, mas quando terminou, em 1386, a nobreza voltou rapidamente.

Demonstrando a contingência das instituições humanas, o crescimento de um Estado poderoso no principado de Moscou foi muito ajudado pelo fato de a dinastia fundadora ter gerado herdeiros homens de maneira consistente até o final do século XVI. Em contraste, a Hungria enfrentou repetidas lutas sucessórias devido à vida curta das suas dinastias e à origem estrangeira de muitos dos seus reis.<sup>18</sup> Os pretendentes reais somente ganharam poder entregando recursos aos nobres; sob o rei Sigismundo, grande número de castelos da monarquia passou ao controle dos nobres.<sup>19</sup>

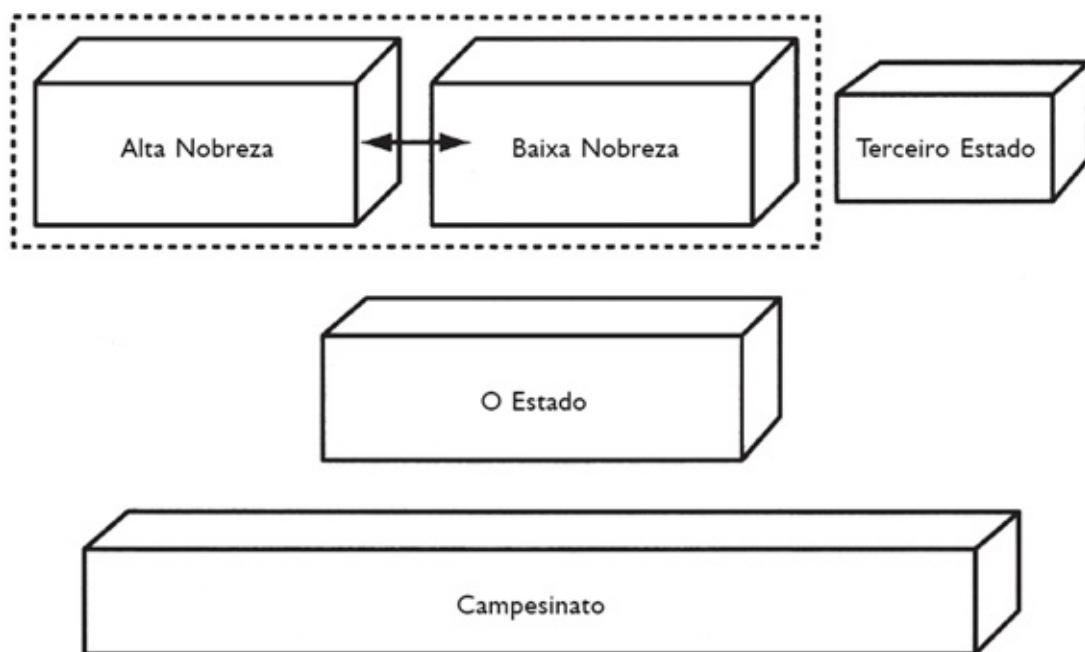
De fato, a nobreza húngara conseguiu institucionalizar seu poder na forma de uma dieta, cujo poder superava o das cortes soberanas francesas, das cortes espanholas ou da *zemskiy sobor* russa.<sup>20</sup> Em antecipação a John Locke, a dieta dos nobres “proclamou seu direito de defender o bem-estar do rei até mesmo contra ele próprio, caso procure agir em oposição ao interesse comum”, e por essa razão chegou a prender um rei.<sup>21</sup> O precedente para manter dietas data dos dias da Bula de Ouro e, em meados do século XV, uma dieta nacional se reunia anualmente e detinha o poder para escolher reis. Porém, ao contrário do Parlamento inglês, a Dieta húngara era dominada por nobres grandes proprietários de terras e representava somente os interesses da nobreza. Nas palavras do historiador Pal Engel, “A essência do novo sistema era a ampliação radical do direito de tomar decisões, em teoria a todos os proprietários de terras do reino, mas na prática à parcela deles que estava envolvida na política – a nobreza”.<sup>22</sup>

No início as cidades podiam participar, mas gradualmente deixaram de fazê-lo à medida que sua influência desaparecia.<sup>23</sup> (A configuração do poder político na Hungria medieval aparece na Figura 3.)

A última possibilidade para a criação de um Estado mais poderoso na

Hungria ocorreu exatamente quando crescia a ameaça otomana no sudeste do país, na segunda metade do século XV. János Hunyadi, um nobre proprietário de terras eleito regente pela dieta em 1446, conquistou enorme prestígio por uma série de vitórias militares sobre os turcos, inclusive uma heroica defesa de Belgrado em 1456.<sup>24</sup> Em consequência disso, seu filho Matias Corvino foi eleito rei em 1458 e, no decorrer de um reinado de mais de trinta anos, conseguiu modernizar o Estado central húngaro. Isso incluiu a criação de um poderoso Exército Negro sob o controle direto do rei em substituição aos exércitos semiprivados e indisciplinados de nobres, sobre os quais a capacidade militar havia sido baseada; o desenvolvimento da chancelaria real e a ocupação de seus cargos por funcionários com formação universitária, em substituição aos antigos ocupantes, nobres patrimoniais; e a imposição da alfândega nacional e de impostos diretos, além de uma forte elevação da carga fiscal cobrada pelo governo central.<sup>25</sup> Usando esses novos instrumentos de poder, Matias Hunyadi conquistou vitórias militares importantes contra os turcos na Bósnia e na Transilvânia, bem como sobre os austríacos, poloneses e silesianos.<sup>26</sup>

FIGURA 3. HUNGRIA



Matias Hunyadi foi levado por necessidades militares a fazer o que outros monarcas absolutistas modernizadores daquele período estavam fazendo. Mas diferentemente dos reis da França e da Espanha, ele ainda enfrentava uma classe de nobres muito poderosa e bem organizada. Era obrigado a consultar regularmente a dieta que o elegeu. Apesar dos seus sucessos militares forçarem os nobres a lhe dar um considerável espaço para agir, eles se ressentiam da crescente carga fiscal que lhes era imposta, bem como do desgaste de sua influência nas tomadas de decisões. Como resultado, quando Matias morreu, em 1490, os nobres tomaram de volta a maior parte dos ganhos obtidos pelo Estado central no meio século anterior. Estavam irritados com a perda de privilégios e ansiosos para voltar ao *status quo* anterior. Os barões colocaram no trono um rei estrangeiro fraco, cortaram os fundos do Exército Negro e o enviaram para combater os turcos e ser exterminado. Os nobres conseguiram reduzir seu ônus fiscal em 70% a 80%, em detrimento da capacidade de defesa do país.

A Hungria havia voltado a ser um meio descentralizado e aristocrático. A consequência foi sentida pouco depois, quando um exército baseado nos nobres, indisciplinado, foi derrotado por Suleiman o Magnífico na Batalha de Mohács, em 1526, além de perder seu rei. Repetiu-se o espetáculo dos barões envolvidos em disputas inúteis e mais interessados em agir contra o Estado do que em defender o país, que contribuiu para a conquista pelos mongóis. A Hungria perdeu sua independência como nação e foi dividida em três partes controladas pelos austríacos, pelos otomanos e por um Estado vassalo turco na Transilvânia.

## LIBERDADE E OLIGARQUIA

Cobri o caso da Hungria com algum detalhe para demonstrar uma questão relativamente simples: que a liberdade política não é necessariamente conquistada por uma sociedade civil forte, coesa e bem armada, capaz de resistir

ao poder do governo central. E nem sempre é conseguida mediante um arranjo constitucional que imponha limites severos à autoridade executiva. A Hungria era tudo isso e conseguiu enfraquecer a autoridade central até o ponto de o país não poder se defender de um inimigo estrangeiro claro e presente. Uma situação similar ocorreu na Polônia, onde reis fracos eram controlados por um conselho de nobres; o país também perdeu sua independência nacional, dois séculos depois da Hungria.

A independência nacional não foi o único tipo de perda de liberdade. Afinal, a Hungria estava enfrentando o enorme e bem organizado império turco, que havia absorvido a maior parte dos reinos e principados vizinhos no sudeste da Europa. Nem mesmo um país mais centralizado e moderno poderia resistir ao assalto turco. Mas a fraqueza do Estado húngaro condenou seus camponeses e suas cidades à servidão. Depois do caos e do despovoamento trazidos pela invasão mongol, os camponeses eram em grande parte pessoas livres, em especial os que viviam nos grandes domínios reais. Tinham direitos e deveres fixos como “hóspedes” reais e podiam servir como soldados ou pagar um imposto para não fazê-lo. A liberdade mais importante que tinham era de movimento, além do direito de eleger seus juízes e sacerdotes.<sup>27</sup>

Mas os proprietários de terras, tanto laicos como eclesiásticos, queriam manter seus camponeses na terra e transformá-los em bens de conveniência vendáveis. A transferência de terras reais para mãos privadas, iniciada no século XIII, teve o efeito de colocar cada vez mais camponeses sob a jurisdição dos proprietários de terras e suas regras arbitrárias. O aumento nos preços dos alimentos do início do século XVI induziu os proprietários de terras a aumentar os pagamentos em espécie devidos por seus camponeses. Eles também foram forçados a dedicar mais tempo de trabalho aos donos das terras, de um dia por semana no século anterior para três em 1520. O direito dos camponeses de escolher seus juízes e sacerdotes locais foi limitado e posto sob o controle dos senhores.<sup>28</sup> Além disso, estes começaram a limitar a livre movimentação dos camponeses de um senhor para outro, ou sua migração das aldeias para as

cidades. A deterioração das condições dos camponeses levou a um grande levante em 1514, brutalmente dominado; o líder da revolta foi empalado numa estaca e assado e seus companheiros foram forçados a comer sua carne quente.<sup>29</sup> Essa revolta ocorreu às vésperas da invasão turca e foi um dos fatores que contribuíram para o sucesso otomano.<sup>30</sup>

Como observamos no início deste capítulo, a progressiva piora das condições de vida dos servos não foi limitada à Hungria. Ela também ocorreu na Boêmia, Polônia, Prússia, Áustria e Rússia. Em toda a região, os nobres pressionavam para elevar a tributação, eliminar as liberdades e restringir os movimentos das populações deles dependentes. O século XX nos ensinou a pensar em tirania como algo perpetrado por Estados centralizados fortes, mas também pode ser obra de oligarcas locais. Na China de hoje, muitos dos piores abusos dos direitos dos camponeses, das violações de leis ambientais e de segurança e dos casos de corrupção são obra não do governo central em Pequim, mas de funcionários locais do partido ou dos empregadores privados que trabalham lado a lado com eles. É responsabilidade do governo central fazer com que suas leis sejam cumpridas contra a oligarquia; a liberdade é perdida não quando o Estado é forte demais, mas quando é fraco demais. Nos Estados Unidos, o fim das leis Jim Crow e da segregação racial nas duas décadas subsequentes à Segunda Guerra Mundial somente ocorreu quando o governo federal usou seu poder a favor do respeito à Constituição e contra os estados do sul. Ao que parece, a liberdade não é conquistada somente quando o poder do Estado é restringido, mas quando um Estado forte se volta contra uma sociedade igualmente forte que procura restringir seu poder.

A necessidade deste equilíbrio foi compreendida pelos Pais Fundadores da América. Alexander Hamilton, escrevendo sobre a questão dos direitos dos Estados em oposição ao governo federal no ensaio Federalista Nº 17, disse o seguinte:

Nos casos em que o monarca finalmente prevaleceu sobre seus vassalos, seu sucesso se deveu

principalmente à tirania dos vassalos sobre seus dependentes. Os barões, ou nobres, que eram ao mesmo tempo inimigos do soberano e opressores das pessoas comuns, eram temidos e detestados por ambos; o perigo e o interesse mútuos levaram governante e povo a efetuar uma união fatal ao poder da aristocracia. Se os nobres, por uma conduta de clemência e justiça, tivessem preservado a fidelidade e a devoção de seus empregados e seguidores, as contendas entre eles e o monarca quase sempre poderiam ter acabado a seu favor, reduzindo assim a autoridade real.

Hamilton prossegue, dizendo que os Estados dentro de uma estrutura federal são comparáveis a baronatos feudais. Até que ponto podem manter sua independência do governo central depende de como tratam seus próprios cidadãos. Um governo central forte não é bom, nem mau; seu efeito sobre a liberdade depende da complexa influência mútua entre ele e as autoridades políticas subordinadas. Esta é uma verdade que aconteceu na história dos Estados Unidos, assim como nas histórias húngara e polonesa.

Por outro lado, quando um Estado forte coloca-se ao lado de uma oligarquia forte, a liberdade enfrenta uma ameaça particularmente severa. Foi a situação que surgiu na Rússia com a ascensão do principado de Moscou no mesmo século em que o Estado húngaro chegou ao fim.

## RUMO A UM ABSOLUTISMO MAIS PERFEITO

A emergência do Estado moscovita e peculiaridades do desenvolvimento político russo; como a escravização gradual dos camponeses russos resultou da dependência da monarquia em relação à aristocracia; por que o triunfo do absolutismo foi mais completo na Rússia do que em outras partes da Europa

A Federação Russa, em especial desde a ascensão de Vladimir Putin no início dos anos 2000, tornou-se aquilo que os cientistas políticos chamam de regime “autoritário eleitoral”.<sup>1</sup> O governo é fundamentalmente autoritário, controlado por uma obscura rede de políticos, funcionários e interesses empresariais, e não obstante realiza eleições democráticas para legitimar sua continuação no poder. A qualidade da democracia russa é muito baixa: o regime controla praticamente todos os principais veículos de mídia e não permite críticas, intimida e desqualifica candidatos da oposição e patrocina seus candidatos e partidários.

Pior do que a qualidade de sua democracia é o desempenho do país com relação ao primado da lei. Os jornalistas que revelam casos de corrupção ou criticam o regime acabam mortos e não existe nenhum esforço real para descobrir seus assassinos; empresas que enfrentam tentativas de tomada do controle por parte de membros do regime enfrentam falsas acusações de órgãos do governo, que as forçam a entregar seus ativos; os funcionários importantes do governo podem literalmente ordenar assassinatos sem que sejam responsabilizados. A Transparência Internacional, uma organização não governamental que realiza de forma sistemática pesquisas de percepção de níveis de corrupção em todo o mundo, classifica a Rússia em 147º lugar entre 180 países, pior que Bangladesh, Libéria, Cazaquistão e Filipinas e somente um



pouco melhor que a Síria e a República Centro-africana.<sup>2</sup>

Muitas pessoas veem uma continuidade entre a Rússia do século XXI e a antiga União Soviética, uma visão encorajada pela nostalgia frequentemente expressa pelos russos por Stalin e pelo passado soviético. O comunismo deixou raízes no país nos setenta anos que se seguiram à Revolução Bolchevique e moldou claramente as atitudes dos russos de hoje.

Mas há muitas coisas ocultas sob o comunismo. Atribuir o autoritarismo de hoje simplesmente à política do século XX suscita a pergunta de por que o comunismo triunfou de forma tão completa na Rússia e na China. É claro que havia em jogo uma tradição absolutista muito mais antiga. Antes da Revolução Bolchevique, a Rússia havia desenvolvido um Estado fortemente centralizado, no qual o poder executivo era fracamente restringido pelo primado da lei ou por legislaturas responsáveis. A natureza do absolutismo alcançado na Rússia antes da Revolução era qualitativamente diferente do antigo regime na França ou na Espanha e muito mais próxima das variantes chinesa ou otomana pré-modernas. As razões para isso estavam muito ligadas à geografia física da Rússia e a sua localização, que tiveram um impacto duradouro sobre sua cultura política.

## ORIGENS DO ABSOLUTISMO RUSSO

O Estado russo se originou na área em torno de Kiev (Ucrânia) no final do primeiro milênio, onde era um importante posto comercial ligando o norte da Europa ao império bizantino e à Ásia central. Mas a continuidade daquele Estado foi rompida nos anos 1230, quando a Rússia foi invadida e ocupada pelos mongóis sob o comando de Batu Khan e Subutai. Kiev foi totalmente devastada; o núncio apostólico, o arcebispo Carpini, escreveu que, ao passarem pela cidade, “Encontramos no campo incontáveis cabeças e ossos de mortos; esta cidade era muito grande e populosa e agora foi reduzida a nada: cerca de duzentas casas

ainda estão em pé e os habitantes são mantidos na mais cruel escravidão”.<sup>3</sup> A ocupação mongol durou quase 250 anos. Muitos russos de hoje, quando lhes perguntam por que seu Estado e sua cultura política diferem tanto daqueles da Europa Ocidental, culpam imediatamente os mongóis. Existe também um longo histórico de observadores ocidentais da Rússia, como o marquês de Custine, que insistia em ver o país como uma potência “asiática” que foi moldada de forma decisiva por suas interações não apenas com os mongóis, mas também com os otomanos, cumanos e outros povos asiáticos.<sup>4</sup> Mais recentemente, com o surgimento de uma Mongólia independente, a opinião mudou e surgiu uma nova onda de revisionismo que vê o papel dos mongóis sob uma ótica muito mais positiva.<sup>5</sup>

De qualquer maneira, a invasão mongol exerceu sobre o desenvolvimento político russo subsequente uma influência considerável, quase toda negativa.<sup>6</sup> Em primeiro lugar, isolou a Rússia do comércio e do contato intelectual com Bizâncio e o Oriente Médio, origem da religião e da cultura russas. Também impediu o contato com a Europa, o que significou que a Rússia não participou de acontecimentos como o Renascimento e a Reforma no mesmo grau que as terras mais a oeste.

Em segundo lugar, a ocupação mongol retardou em muito o desenvolvimento político russo, o qual teve de recomeçar depois da destruição da Kievan Rus, a área em torno da Kiev de hoje que foi a área original de assentamento dos russos. O Estado russo tinha começado a se desfazer muito antes da chegada dos mongóis, mas a conquista confirmou a dispersão da autoridade política em inúmeros pequenos núcleos governados por membros da pequena nobreza. O centro de gravidade da Rússia deslocou-se do norte do Mar Negro para nordeste, onde o grão-ducado de Moscou surgiu como agente político central. Diferentemente do feudalismo europeu, que evoluiu ao longo de um período de oitocentos anos, a Rússia dividida em pequenos principados existiu por pouco mais de dois séculos – do início do domínio mongol em 1240 a meados do século XVI, quando Ivan III subiu ao poder antes que os príncipes tivessem de

enfrentar o crescente poder de uma monarquia centralizadora.

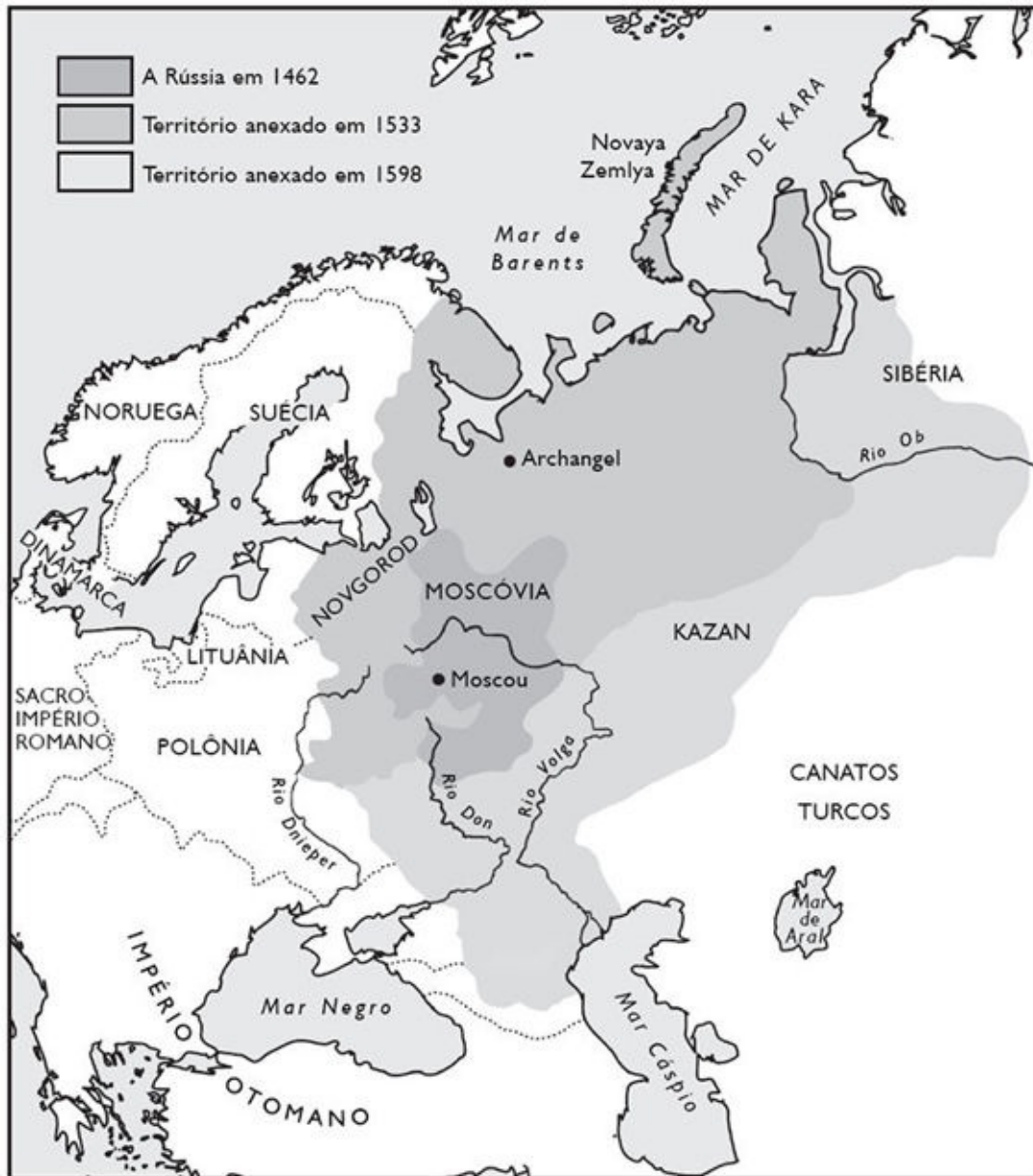
Finalmente, os mongóis debilitaram todas as tradições jurídicas herdadas de Bizâncio e tornaram a vida política muito mais difícil e cruel. Em contraste agudo com os príncipes cristãos da Europa, os governantes mongóis se viam com predadores puros cujo objetivo confesso era extrair recursos das populações que dominavam. Eles eram um povo tribal que não havia desenvolvido instituições políticas nem teorias de justiça para transmitir às populações conquistadas. Não fingiam que o governo existia para o bem dos governados; contrariamente aos governantes de Estados tradicionalmente agrícolas, tinham horizontes de curto prazo e estavam dispostos a extrair recursos em níveis insustentáveis. Puniam duramente qualquer resistência e estavam perfeitamente dispostos a executar os habitantes de cidades inteiras simplesmente para provar um ponto de vista. Recrutaram príncipes russos, inclusive o príncipe moscovita que viria a criar o Estado russo, para agir como cobradores de impostos. Portanto, os mongóis treinaram várias gerações de líderes russos em suas táticas predatórias. Na verdade, por meio de casamentos mistos, misturaram-se geneticamente com a população russa.

Como no caso de quase todos os sistemas de governo que examinamos, a construção do Estado russo foi motivada pela necessidade de travar guerras. Como os membros da dinastia Capetíngia na Île de France, a dinastia Rurik em Moscou usava sua localização central como um eixo para expansão, combatendo e absorvendo outros principados e também mongóis, lituanos e outras forças estrangeiras. O Estado surgiu como potência importante sob Ivan III (1440-1505), que anexou Novgorod e Tver e assumiu o título de soberano de toda a Rússia. O principado de Moscou cresceu de 1.500 quilômetros quadrados na época de Ivan I (1288-1340) para 39 mil quilômetros quadrados na época de Basílio II (1415-1462), e para 143 mil quilômetros quadrados no fim do reinado de Ivan III.<sup>7</sup>

Havia muitas semelhanças entre o processo de formação do Estado russo durante o período dos pequenos principados e aquele da China e do Império

Otomano. Como a dinastia fundadora do Zhou Ocidental, os descendentes da família nobre Kievan tinham proliferado por toda a Rússia e, em especial depois da invasão mongol, desintegraram-se numa série de pequenos principados que constituíram a versão russa do feudalismo. Cada príncipe controlava território, recursos econômicos e tropas e podia contratar os serviços de uma classe aristocrata livre.

O poder do Estado moscovita foi construído em torno da classe média de serviços, composta por cavaleiros que não eram pagos em dinheiro, mas em concessões de terras conhecidas como *pomest'ia*. Cada *pomest'ia* era sustentada pelo trabalho de cinco ou seis famílias de camponeses. Como a terra era muito abundante, o controle sobre as pessoas era mais importante do que o controle sobre a terra. A cavalaria não constituía um exército permanente, mas era chamada para o serviço pelo príncipe e devia voltar a suas terras depois de terminada a temporada de campanhas militares. As semelhanças entre a *pomest'ia* russa e o timar otomano eram impressionantes e provavelmente não eram acidentais, uma vez que os russos tiveram cada vez mais contato com os turcos naquele período. Como os sipahis otomanos, o núcleo do exército russo era composto por uma classe que em outras partes da Europa seria chamada de baixa nobreza, soldados que eram dependentes do Estado para ter acesso a terras e recursos. A cavalaria russa também se assemelhava à otomana no equipamento relativamente leve e na dependência para manobras; ambas diferiam muito dos cavaleiros com pesadas armaduras da Europa Ocidental. O motivo de o governo de Moscou formar aquele tipo de exército era similar ao dos otomanos: criar uma organização militar que dependia de si mesma para status, e não precisava ser paga em dinheiro. Essa força podia ser usada para neutralizar o poder dos príncipes e nobres que possuíam terras e recursos próprios.<sup>8</sup>



A ascensão da Rússia

Esta é uma diferença fundamental entre Rússia e Hungria. Na Rússia, a classe média de serviços era recrutada para trabalhar diretamente para o Estado moscovita, ao passo que na Hungria este trabalho era da classe nobre. Essa escolha foi provavelmente suficiente para determinar os caminhos subsequentes de centralização e descentralização seguidos pelas duas sociedades. O fato de a classe média estar diretamente subordinada ao Estado e não aos nobres territoriais é uma razão importante para a sociedade russa ter criado menos

obstáculos ao projeto de construção do Estado do que as sociedades da Europa Ocidental.

Outra razão para o fracasso da nobreza russa em limitar o poder do Estado central estava ligada ao fato de que a versão russa do feudalismo simplesmente não existiu por tempo suficiente para se fortalecer. Houve um longo debate na historiografia russa a respeito de o país ter ou não experimentado o feudalismo, uma vez que os domínios feudais não tiveram a mesma autoridade para se autogovernar dos domínios da Europa Ocidental.<sup>9</sup> Os príncipes e outros nobres russos não tiveram tempo para construir castelos; as planícies e estepes russas davam vantagem a forças ofensivas altamente móveis em relação às defensivas.

O Estado moscovita promoveu deliberadamente a desunião entre os aristocratas promulgando o *mestnichestvo*, uma classificação hierárquica de famílias nobres, bem como de indivíduos dentro das famílias. Como no caso das vendas de títulos e privilégios na França e na Espanha, o *mestnichestvo* solapou a coesão interna da nobreza, colocando-a em competição interna direta.<sup>10</sup> O resultado foi que os nobres russos constituíam uma classe muito menos coesa e desenvolveram poucas instituições que lhes permitissem resistir coletivamente ao Estado centralizado. Eles eram famosos pelas rixas mesquinhas internas que os consumiam constantemente.

Na Rússia, o primado da lei foi, desde o início, mais fraco que na Europa Ocidental. A Igreja ortodoxa russa nunca desempenhou o mesmo papel da católica no estabelecimento de uma lei canônica fora do campo de ação dos soberanos territoriais. O Império Bizantino, do qual a Rússia copiou seu modelo de relações Igreja-Estado, era cesaropapista; o imperador oriental nomeava o patriarca de Constantinopla e intervinha em questões de doutrina. O equivalente do conflito de investidura e a reforma gregoriana nunca tiveram lugar no mundo bizantino. A Igreja oriental não conseguiu desenvolver uma burocracia centralizada, semelhante a um Estado, pela qual pudesse promulgar leis, nem teve sucesso em codificar seus decretos numa lei canônica uniforme, como a Igreja católica. Quando a invasão mongol isolou a Igreja russa de suas origens

bizantinas, ela encontrou um novo protetor no Estado moscovita. Os interesses da Igreja e do Estado coincidiam: ele lhe dava apoio e poder, ao passo que ela promovia a legitimidade dele como o trono da “Terceira Roma”. A Igreja russa tornou-se totalmente cesaropapista com a deposição do patriarca Nikon em 1666 e sob a Regulação Espiritual de Pedro o Grande de 1721 o patriarcado foi completamente abolido e substituído por um Santo Sínodo nomeado diretamente pelo imperador.<sup>11</sup>

Se duvidarmos da importância das proteções que o estado de direito dava à elite da Europa Ocidental, temos somente de considerar a *oprichnina*, um período sombrio na história russa ocorrido na segunda metade do reinado de Ivan IV (1530-1584), que não teve equivalente na história da Europa Ocidental. (Depois ele passou a ser conhecido como Ivan o Terrível, ou Ivan o Grande.) A morte de Anastácia, a jovem e amada esposa de Ivan em 1560, fez com que o príncipe passasse a suspeitar dos funcionários da Corte que o cercavam. Ele deixou Moscou de forma inesperada e voltou em 1565 exigindo que os nobres aceitassem a criação de um distrito administrativo especial conhecido como *oprichnina*, em que o príncipe teria autoridade exclusiva para lidar com malfeitores e traidores. Concederam-lhe o poder, mas o príncipe voltou-se contra eles em um reinado do terror no qual um número crescente de nobres era preso, torturado e executado, juntamente com suas famílias inteiras. Ivan criou uma força policial conhecida como os *oprichniki*, que se vestiam de preto e cavalgavam cavalos negros e se tornaram instrumentos de seu governo especial fora da lei. Dentro da *oprichnina*, as propriedades privadas eram confiscadas pelo Estado e a ele anexadas, até que o domínio passasse a constituir metade do território do Estado. Estima-se que de quatro mil a dez mil nobres tenham sido mortos. Somente nove das antigas famílias da nobreza ficaram vivas, e a maior parte de suas terras foi confiscada.<sup>12</sup> Ivan parece ter perdido completamente o equilíbrio emocional, chegando a ferir mortalmente seu filho e herdeiro; depois de sua morte, o país estava traumatizado.<sup>13</sup> É difícil não considerar a *oprichnina* um precedente para os expurgos feitos por Joseph Stalin no Partido Comunista

Soviético na segunda metade dos anos 1930, quando o secretário-geral do partido suspeitava de conspirações à sua volta e matou todos os antigos bolcheviques que tinham trabalhado com ele para fazer a revolução.<sup>14</sup> Ela também faz lembrar governantes chineses como a imperatriz Wu, que realizou expurgos entre as elites aristocráticas.

Do ponto de vista do desenvolvimento político russo, a pergunta embaraçosa é por que os nobres se colocaram em risco concedendo a Ivan aqueles poderes especiais. Uma resposta parece ser que eles não acreditavam que pudessem tomar o poder sozinhos e temiam as consequências, caso o monarca não exercesse uma forte autoridade. Esta possibilidade tinha sido levantada durante a estranha retirada de Ivan de Moscou. O temor russo de caos e desintegração na esteira de um Estado fraco não era absurdo, pois foi precisamente isso que aconteceu quando Feodor, filho de Ivan, que morreu sem deixar filhos em 1598, encerrou a dinastia Rurik e deu início ao chamado Tempo de Problemas. O Estado moscovita foi assolado pela fome e por invasões estrangeiras e se desfez quando uma série de “falsos Dmitris” competiam pelo trono. O aparato estatal criado pelos príncipes de Moscou não era forte o suficiente para resistir a uma luta prolongada pela sucessão, nem era possível retornar a uma forma mais descentralizada de administração feudal depois de os príncipes terem perdido o poder. O resultado foi a violência generalizada e o domínio estrangeiro, que só terminou com o surgimento da dinastia Romanov em 1613.

## ALTERNATIVAS LIVRES

A ascensão do absolutismo russo não foi preordenada por uma lógica interna da cultura russa. Havia na história russa precedentes para instituições ao estilo ocidental ou para assembleias representativas, que oferecem alguma visão das possibilidades alternativas dos russos. A cidade de Novgorod, no extremo



noroeste, nunca foi conquistada pelos mongóis e permaneceu uma vigorosa república comercial durante o primeiro período dos pequenos principados. Estava fortemente integrada ao comércio no Báltico e servia de passagem para bens europeus que entravam na Rússia. O príncipe de Novgorod comandava o exército, mas era limitado em seus poderes pela *veche*, ou assembleia popular, que elegia um prefeito entre a aristocracia da cidade. Todos os cidadãos livres tinham direito a voto. A *veche* controlava impostos, leis e assuntos externos e podia dispensar o príncipe. Até mesmo dentro da cidade os bairros tinham muita autonomia para cuidar dos seus assuntos. Novgorod foi conquistada por Ivan III e anexada ao Estado moscovita em 1478. Ele acabou com todas as instituições republicanas da cidade, executou muitos líderes como traidores e deportou um grande número de famílias de nobres e mercadores para outras partes do reino.<sup>15</sup>

A segunda instituição representativa era o *zemskiy sobor*, um conselho de nobres que tinha alguma semelhança com a Assembleia Geral ou as Cortes no Ocidente. O conselho se reunia de forma irregular, mas teve um papel crítico em certos momentos, como quando aprovou uma série de iniciativas de Ivan IV como a guerra com a Livônia. Outro conselho aprovou a sucessão de Feodor, filho de Ivan, como czar em 1584 e ofereceu o trono ao regente Boris Godunov em 1598. Talvez o ato mais importante do conselho tenha sido aprovar Mikhail Romanov como czar em 1613, dando um fim no Tempo de Problemas. O órgão continuou a se reunir em muitas ocasiões durante o século XVII para aprovar guerras e impostos, até ser marginalizado por Pedro o Grande.<sup>16</sup> Então as instituições representativas desapareceram da história russa, até o surgimento da Duma ou legislatura outorgada pouco depois da Guerra Russo-Japonesa em 1906.

Uma possível fonte de resistência à autoridade era a Igreja russa. Por razões antes citadas, ela fora muitas vezes denunciada pelos críticos como instrumento dócil do governante de Moscou, dos tempos czaristas ao presente. Mas durante o período anterior à deposição do patriarca Nikon, havia potencialmente um caminho diferente. A Igreja ortodoxa russa gozava de autonomia porque possuía

quase um quarto de todas as terras da Rússia. Tinha uma forte tradição monástica desde a reforma de S. Sérgio, cujas ordens monásticas com frequência não gozavam da confiança dos governantes seculares. O metropolitano de Moscou era nomeado não pelo príncipe, mas pelo patriarca de Constantinopla, pelo menos até a crise causada pela União Florentina em 1441; a partir de então, o metropolitano era nomeado por um conselho de bispos russos.<sup>17</sup> Líderes da Igreja assumiram individualmente posições heroicas contra a tirania, como o metropolitano Felipe de Moscou, que denunciou Ivan IV e foi banido de sua vista e depois estrangulado por seus esforços.<sup>18</sup>

Estes exemplos sugerem que a tradição russa não é de tirania incessante; ela permitia que surgissem alternativas livres que periodicamente prosperavam. É a promessa de uma sociedade mais livre que ressurgiu depois da queda do comunismo e ainda pode ser realizada no futuro.

## O CARTEL DONO DOS CAMPONESES

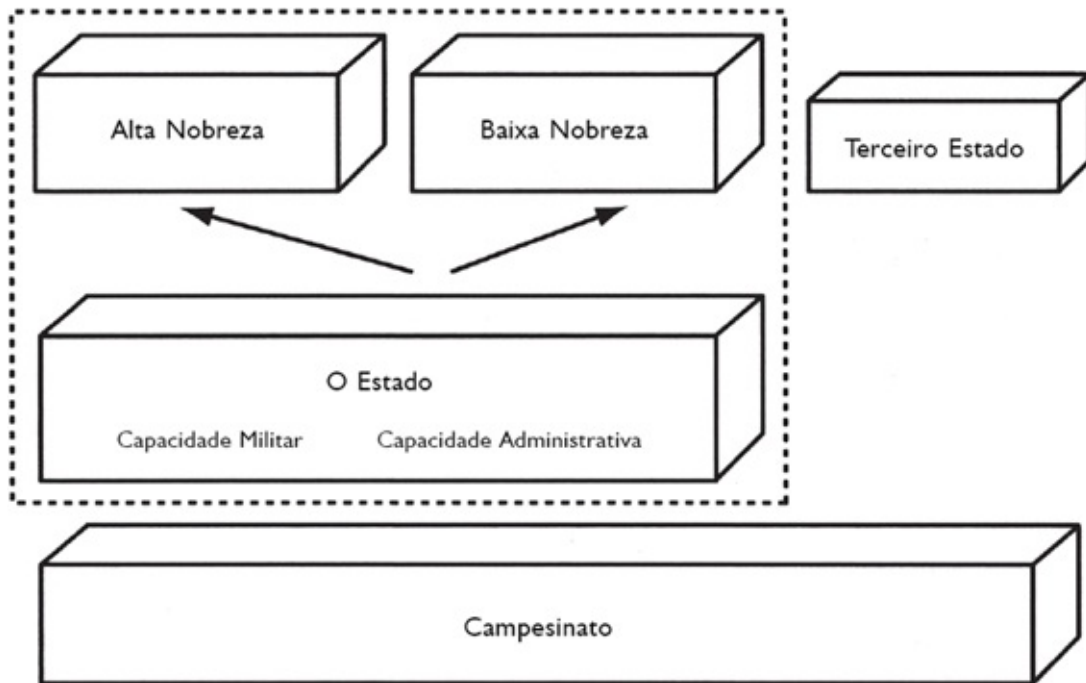
No final do século XVII o Estado russo era centralizado, mas muito menos desenvolvido que seus equivalentes europeus. Não havia uma burocracia centralizada coerente, somente uma série dos chamados *prikazy*, departamentos com mandatos coincidentes e incoerentes criados a partir de uma confusão de ordens individuais (*prikaz*) dadas pelo czar.<sup>19</sup> Diferentemente do sistema francês de intendentes, a partir de Ivan IV o governo se baseava em nomeações feitas pelo czar conhecidas como *kormlenie*, ou “alimentações”. O nome sugere uma combinação de supervisão e intento predatório por trás da instituição. As formas de autogoverno local que tinham existido no século XVI foram abolidas sob Ivan IV e o Estado se baseava em um sistema de governadores militares para a execução de suas ordens. O exército era igualmente primitivo, ainda baseado na cavalaria, com novas unidades de infantaria de confiabilidade duvidosa

organizadas na capital.<sup>20</sup>

A rodada seguinte da construção do Estado russo ocorreu sob Pedro o Grande (1672-1725), que transferiu a capital de Moscou para São Petersburgo e importou uma série de instituições da Europa. Pedro era um gigante, fisicamente e em sua capacidade de liderança, e sozinho forçava os limites do possível em termos de transformação social imposta de uma sociedade. Mais uma vez a guerra era o principal motivo para a construção do Estado, em especial as enormes pressões criadas pela Grande Guerra do Norte com a Suécia. Depois da derrota de Carlos XII na Batalha de Narva em 1700, Pedro iniciou uma reorganização completa do exército de acordo com as linhas europeias da época e construiu uma marinha a partir do zero (começando com um único navio e terminando com uma frota de mais de oitocentos, capaz de derrotar a marinha sueca). Ele também modernizou a administração central do país, abolindo os antigos prikazy e substituindo-os por um sistema de colégios modelado em instituições suecas semelhantes. Os colégios eram formados em torno de competência técnica – proveniente muitas vezes de estrangeiros – e exerciam uma função deliberativa no debate e execução das políticas.

A primeira fase da construção do Estado nos séculos XV e XVI foi baseada na mobilização da classe média de serviços, que dividiu a nobreza e garantiu que grande parte dela dependeria diretamente do Estado. Pedro foi ainda mais longe e recrutou toda a aristocracia para o serviço do Estado. Os membros da baixa nobreza entraram para o exército, onde eram promovidos por modernos critérios ligados ao mérito e tinham de permanecer nos regimentos por toda a vida. Assim, a ideia de uma nobreza no serviço durou muito mais tempo na Rússia do que havia durado na Europa, apesar de ter sido implantada de uma forma muito diferente. Os nobres que serviam ao Estado não vinham com seus séquitos de vassalos e empregados, mas eram nomeados para suas posições por uma hierarquia centralizada. Isso levou a uma militarização geral da sociedade russa, com ênfase moral em dever, honra, hierarquia e obediência.<sup>21</sup>

FIGURA 4. RÚSSIA



Pedro substituiu o antigo mestnichestvo por uma Tabela de Postos em 1722, um sistema hierárquico no qual cada um dos súditos entrava numa ordem legalmente definida com seus privilégios e obrigações. Quando atingia determinado nível, um servidor não nobre, fosse burocrata ou militar, entrava automaticamente nas fileiras da nobreza hereditária. Isso oferecia um caminho para passar a pertencer à nobreza, necessário devido às enormes necessidades de pessoal do Estado. A Tabela de Postos solidificou a identidade corporativa da nobreza e sua capacidade de ação coletiva. Mas ela nunca viu a si mesma como oponente do poder monárquico; seus interesses haviam se ligado demais aos do Estado para que isso acontecesse.<sup>22</sup>

O que os nobres recebiam em troca pelo serviço era a isenção de impostos, direitos exclusivos à posse de terras e pessoal e a oportunidade de espremer mais os seus servos. A relação íntima entre a deterioração das condições de vida dos camponeses e a ascensão de uma nova baixa nobreza é indicada pelo fato de a servidão ter aparecido primeiro nas terras dadas pelo príncipe a seus nobres a título de pomest'ia. Elas tendiam a estar no sul, sudeste e oeste, regiões de

fronteira em que novas terras haviam sido tomadas de países vizinhos. Na grande expansão dos territórios do norte onde não havia lutas, a condição dos camponeses era muito melhor – em sua maioria, eram camponeses do Estado com obrigações para com o Estado e não um senhor de terras privado.<sup>23</sup>

Durante os séculos XVI e XVII havia um interesse continuado para que o ônus dos impostos recaísse sobre os camponeses, mas as restrições legais mais importantes eram aquelas ligadas ao direito de deslocamento. O direito de partida dos camponeses era uma tradição antiga, mas estava sendo cada vez mais limitado e acabou sendo abolido.<sup>24</sup> Esses limites ao deslocamento dos camponeses foram críticos para a formação de uma aristocracia russa coesa e sua aliança com a monarquia.

Ironicamente, a razão para isso estava relacionada com a geografia da Rússia, altamente desfavorável ao desenvolvimento da escravidão devido à sua falta de circunscrição. Havia na Rússia poucas barreiras ao deslocamento, como rios ou cadeias de montanhas intransponíveis, e as fronteiras do país se alongaram com sua expansão, em especial para sul e sudeste. Diziam que as comunidades livres dos cossacos que se desenvolveram no sul da Ucrânia e na bacia do rio Don foram fundadas por servos fugidos. Como no sul dos Estados Unidos, cujos territórios escravagistas tinham fronteiras abertas, a instituição da servidão só poderia ser viável se houvesse um forte acordo entre os donos de servos para restringir os movimentos deles, devolver os fugitivos e punir severamente não só os servos, mas também outros proprietários de terras que violassem as regras. Se um participante importante optasse por deixar o sistema – fosse um grupo de proprietários de terras ou de cidades livres ou o próprio rei oferecendo proteção aos fugitivos –, todo o sistema entraria em colapso. Dada a relativa escassez de mão de obra no período, seria muito vantajoso para qualquer proprietário deixar a coalizão e atrair servos para seu território oferecendo-lhes melhores condições. Por essa razão, a solidariedade do cartel dos proprietários de terras tinha de ser reforçada mediante fortes privilégios e concessões para fazer cumprir as regras contra o deslocamento de camponeses. O absolutismo

russo se baseava na aliança surgida entre o monarca e a nobreza, todos eles comprometidos com regras duras à custa dos camponeses.

A necessidade de manter esse cartel de donos de servos explica muita coisa do desenvolvimento político russo. O governo impôs cada vez mais restrições à posse de terras por pessoas que não possuíam servos. Para conseguir uma propriedade, a pessoa tinha de entrar para a nobreza, quando automaticamente conseguia servos e as obrigações de manter o sistema. Isso restringia o crescimento da burguesia em cidades comerciais independentes, as quais haviam desempenhado, no Ocidente, um papel importante na promoção da liberdade dos servos. Com isso, o desenvolvimento do capitalismo econômico na Rússia foi liderado pelos nobres e não por uma burguesia independente.<sup>25</sup> A necessidade de manter o cartel também explica a expansão russa para o sul e sudeste, uma vez que a existência de territórios cossacos ao longo da fronteira representava uma atração constante e uma oportunidade para a fuga de camponeses e precisava ser suprimida.

## DEPOIS DE PEDRO

Pedro foi um grande modernizador que “europeizou” a Rússia de muitas maneiras e fez dela uma importante participante da política europeia. Mas seus métodos de reforma forçados enfrentaram limitações impostas pela natureza subjacente da sociedade russa. Por exemplo, seus esforços para reformar o governo nos níveis provincial, municipal e local através da criação de um sistema de duas camadas de províncias e distritos e de novos códigos deram em nada devido a algo que num país em desenvolvimento contemporâneo seria chamado de “falta de capacidade”. Isto é, havia um número insuficiente de administradores treinados no nível local e aqueles que existiam careciam de iniciativa. Os estatutos proclamados a partir do centro não eram implantados,

nem era possível para o regime dar um fim à corrupção e às regras arbitrárias.<sup>26</sup>

Também os esforços de Pedro para criar um sistema de promoções moderno e baseado em mérito para o exército e a burocracia central pouco duraram depois de sua morte. Muitas reformas dependiam de sua supervisão pessoal e sua energia; por exemplo, ele participava do exame de cada candidato ao serviço do governo. Com sua morte, o sistema administrativo voltou a ser patrimonializado pelas famílias poderosas da Corte. Sob os governantes fracos que o sucederam, a promoção aos mais altos níveis militares e burocráticos passou a ser dependente do patrocínio de uma das grandes famílias como Dolgorukov, Naryshkin, Golitsyn ou Saltykov. Os aristocratas, cada vez mais no controle da orientação política do Estado, conseguiram fazer com que suas obrigações de serviço fossem abolidas em 1762 e também obtiveram direitos adicionais contra os camponeses, como a autoridade para transferi-los ou deportá-los à sua vontade.<sup>27</sup> A rivalidade entre as famílias e suas redes de clientelismo se estenderam aos militares, onde a eficácia foi enfraquecida pelas lutas pelo controle.

A ascensão dessas famílias aristocráticas dispersou o poder dentro do sistema russo e amenizou o absolutismo de Ivan IV e Pedro. Isto, em conjunto com o domínio da cultura francesa entre as elites russas, fez com que a sociedade nobre do início do século XIX – descrita em *Guerra e paz*, de Tolstoi – parecesse claramente europeia, de uma maneira improvável duzentos anos antes. Mas essa dispersão do poder não deve ser confundida com a ascensão de um Estado administrativo moderno que ocorria no Ocidente. De acordo com o historiador John LeDonne, “A existência de uma rede nacional de famílias e sistemas de clientes esvaziou a rígida hierarquia estabelecida pelos textos legislativos numa busca constante por ordem e ‘regularidade’ administrativas. Isto explica por que o governo russo, mais que qualquer outro, era um governo de homens e não de leis”.<sup>28</sup>

## O ABSOLUTISMO ALCANÇADO

Este relato da Rússia termina com o surgimento de um Estado absolutista consolidado no final do século XVIII. É óbvio que muita coisa aconteceu depois disso, tanto em termos de experimentação liberal no século XIX como da ascensão de um Estado totalitário no século XX. Porém, já no tempo da Revolução Francesa, determinadas características da governança russa distinguiam-na fortemente dos fracos absolutismos francês e espanhol, de um lado, e dos Estados chinês e otomano do outro.

O Estado russo era mais forte que o francês ou o espanhol em vários aspectos. O segundo era limitado pelo respeito a um primado da lei, pelo menos no que tange às elites, que simplesmente não existiam na Rússia. Os governos francês e espanhol eliminaram os direitos de propriedade mediante o não pagamento de dívidas, de manipulação da moeda e falsas acusações através de procedimentos da Corte criados para extorquir dinheiro. Mas eles pelo menos utilizaram o sistema jurídico existente. Já o governo russo expropriou propriedades privadas sem nenhuma pretensão de legalidade, forçou toda a nobreza a entrar para o seu serviço e eliminou inimigos e traidores sem atenção para o processo devido. A oprichnina de Ivan IV foi, em alguns aspectos, um evento único que não foi reproduzido na mesma escala até a ascensão do comunismo no século XX. Mas o fato de ter acontecido criou precedentes importantes para os governantes russos subsequentes, que entenderam que contavam com uma sanção extrema contra suas elites que não estava disponível para os soberanos ocidentais. Neste aspecto o governo russo estava muito mais perto de pôr em risco a China do que os governos surgidos no Ocidente. O governo russo desenvolveu instituições absolutistas semelhantes às dos otomanos, como a pomest'ia. Mas tanto os otomanos como os mamelucos em seu auge mostraram mais respeito pelo primado da lei do que os governantes russos.



Por outro lado, o absolutismo russo era muito mais patrimonial que as versões chinesa ou otomana. Como vimos, os chineses inventaram a burocracia moderna e o governo centralizado e impessoal. Embora a história chinesa fosse em grande parte uma luta sobre a repatrimonialização do Estado, o ideal de uma administração impessoal e baseada no mérito existia antes do surgimento de uma China unificada no século III a.C. O sistema otomano de escravidão militar conseguiu criar um sistema administrativo baseado em mérito que tinha, em seu auge, a admiração dos visitantes europeus pela ausência de influências patrimoniais. Pedro o Grande tentou criar um sistema desses na Rússia, mas teve um sucesso apenas parcial. O governo russo foi facilmente recapturado por forças patrimoniais que atuavam sem transparência nenhuma e nos bastidores para moldar a política pública.

Os paralelos entre a Rússia contemporânea e a sociedade que emergiu nos cem anos seguintes à morte de Pedro o Grande são impressionantes. A despeito da constituição formal e das leis escritas da Rússia moderna, o país é dirigido por redes sombrias de elites, semelhantes às famílias Saltykov e Naryshkin que costumavam controlar a Rússia imperial. Essas elites têm acesso ao poder de maneiras não definidas por leis ou procedimentos regularizados. Mas, ao contrário da China, as mais altas elites da Rússia não têm um senso comparável de responsabilidade moral perante a nação. Quando se ascende na hierarquia política na China, a qualidade do governo melhora, ao passo que na Rússia piora. As elites de hoje estão dispostas a usar o nacionalismo para legitimar seu poder, mas no fim estão, em grande parte, defendendo seus interesses.

A Rússia não está presa a sua história. Os precedentes absolutistas deixados por Ivan IV, Pedro o Grande e Stalin foram seguidos por períodos de liberalização. Hoje a sociedade é mobilizada de uma maneira que não ocorria no antigo regime e a introdução do capitalismo permite que o terraço da elite seja reabastecido periodicamente. O autoritarismo de hoje, corrupto e confuso, está longe de ser a ditadura brutal que os russos experimentaram no passado e a história russa oferece muitos caminhos alternativos no sentido de uma maior

liberdade, que poderão servir como precedentes para reformas no futuro.

## TRIBUTAÇÃO E REPRESENTAÇÃO

Como os casos anteriores de responsabilidade falha definem um contexto para se compreender o desenvolvimento das instituições parlamentares na Inglaterra; fontes de solidariedade política e suas origens na Inglaterra pré-normandos; o papel da lei na legitimação das instituições inglesas; o que a Gloriosa Revolução realizou de fato

O último caso relativo ao desenvolvimento de responsabilidade política é a Inglaterra, onde todas as três dimensões do desenvolvimento político – Estado, primado da lei e responsabilidade política – foram institucionalizadas com sucesso. Analiso a Inglaterra em último lugar para evitar algumas armadilhas da chamada “história Whig”. Muito foi escrito sobre a ascensão do governo representativo na Inglaterra que faz com que ele pareça ter sido uma consequência lógica, necessária ou mesmo inevitável de um padrão ocidental de desenvolvimento que se estende à antiga Atenas. Porém, como essas histórias raramente são postas em contexto comparativo, a cadeia causal de eventos nelas contidos não leva em conta uma série de outros fatores, não observados ou mais remotos, que tiveram papéis críticos no resultado. Em outras palavras, eles não conseguem observar as tartarugas escondidas por trás daquelas que estão no topo da pilha.

Evitamos esse problema porque já cobrimos quatro casos de Estados europeus nos quais um governo responsável *deixou* de surgir – na realidade, mais de quatro, se considerarmos também os casos orientais expostos. Analisando as maneiras pelas quais a Inglaterra foi ao mesmo tempo semelhante e diferente desses outros casos, poderemos compreender melhor que combinação de fatores fez com que a responsabilidade se desenvolvesse no país.

Como França, Espanha, Hungria e Rússia, a Inglaterra foi inicialmente uma

sociedade tribal e depois feudal em que um Estado centralizador começou a acumular poder no final do século XVI e início do século XVII. Em cada uma destas sociedades, as elites estavam organizadas em Estados – o parlamento inglês, as Cortes soberanas francesas, as Cortes espanholas, a Dieta húngara e o zemskyi sobor russo – aos quais o monarca modernizador recorria em busca de apoio e legitimidade. Na França, Espanha e Rússia, estes Estados não conseguiram se unir para formar agentes institucionalizados fortes, capazes de enfrentar o Estado centralizador e lhe imporem um acordo constitucional que exigisse que o rei fosse responsável perante um parlamento. Na Inglaterra, em contraste, o parlamento era forte e coeso.

Mais especificamente, ao contrário das Cortes espanholas, que representavam basicamente cidades de Castela, ou os órgãos francês e russo, dominados pela aristocracia, o órgão inglês não representava apenas a aristocracia e o clero (os senhores temporal e espiritual), mas também a ampla massa da pequena nobreza, a burguesia e os proprietários de imóveis que, como os Comuns, constituíam sua alma e sua força motriz. O parlamento inglês era forte o suficiente para deter os planos do rei de elevar impostos, criar novos instrumentos militares e contornar o Direito Comum. O parlamento criou seu próprio exército e derrotou o rei numa guerra civil, executou-o e forçou a abdicação de um segundo monarca, Jaime II, em favor de um pretendente estrangeiro, Guilherme de Orange. No fim do processo, o Estado inglês era governado não por um monarca absolutista como seus rivais no continente, mas por um monarca constitucional que reconheceu formalmente o princípio da responsabilidade perante o parlamento. A pergunta natural então é por que o parlamento inglês desenvolveu esse tipo de órgão enquanto seus equivalentes em outras partes da Europa eram, até as vésperas da Revolução Francesa, divididos, fracos, cooptados ou mesmo partidários ativos do absolutismo monárquico.

Há outro aspecto em que a Inglaterra constitui um interessante precedente para os países em desenvolvimento de hoje. O Estado inglês sob os Stuart no início do século XVII não só era cada vez mais autoritário, mas também muito

corrupto. As mesmas práticas que contaminaram a França e a Espanha em nossos dias, como a venda de cargos e apropriação patrimonial, também aconteciam na Inglaterra, em escala mais modesta. Mas naquele país o problema da corrupção pública foi, se não resolvido, pelo menos substancialmente reduzido na virada do século. O sistema político eliminou a venda de cargos e estabeleceu uma administração burocrática moderna de uma maneira que elevou o poder e a eficiência gerais do Estado. Isto não resolveu de forma decisiva o problema da corrupção na vida pública inglesa, mas impediu que o país afundasse no mesmo pântano de venalidade que deslegitimava e, em última análise, solapava o antigo regime na França. Os países em desenvolvimento de hoje, que enfrentam uma corrupção pública generalizada, poderiam querer examinar como o sistema político inglês lidou com este problema.

## AS ORIGENS DA SOLIDARIEDADE POLÍTICA INGLESA

Vimos como as monarquias francesa, espanhola e russa usaram várias estratégias para cooptar, intimidar ou neutralizar os possíveis oponentes na aristocracia, pequena nobreza e burguesia. Os monarcas ingleses também tentaram isso, mas as classes sociais representadas no parlamento se uniram o suficiente para resistir e acabar derrotando o rei. Então a pergunta é de onde veio essa solidariedade.

Existem pelo menos três componentes-chave para a resposta, alguns elaborados em capítulos anteriores. Primeiro, a solidariedade inglesa era, desde o início, mais política do que social. Segundo, o Direito Comum e as instituições jurídicas da Inglaterra eram amplamente considerados legítimos e davam aos proprietários de imóveis todo o apoio possível. Finalmente a religião, apesar de dividir ferozmente os ingleses durante o período, dava ao parlamento um forte

senso de propósito transcendente que ele não teria, caso a disputa com o rei fosse simplesmente sobre propriedades e recursos.

## *Governo local e solidariedade*

Vimos no Capítulo 16 como a organização social tribal havia se rompido sob o impacto do cristianismo muito antes do início do projeto de construção do Estado moderno. Em nenhum lugar este processo estava mais adiantado que na Inglaterra onde, a partir da missão de S. Agostinho de Cantuária no fim do século VI, os laços familiares estendidos foram substituídos por uma forma de comunidade muito mais individualista. (Isto não aconteceu com os irlandeses, escoceses ou galeses, que mantiveram seus laços tribais – por exemplo, os clãs das Highlands – até muito mais tarde.) As comunidades de pessoas sem laços de parentesco eram comuns entre os anglosaxões antes da invasão normanda e eles lá formaram uma sociedade de camponeses muito diferente daquelas da Europa Oriental, para não mencionar a China e a Índia.<sup>1</sup>

Porém, a fraqueza da organização social baseada no parentesco não impediu a solidariedade social. Grupos de parentes com ligações fortes podem prover ações coletivas dentro dos limites do grupo e, ao mesmo tempo, erguer barreiras à cooperação fora da linhagem ou tribo. As instituições políticas são necessárias precisamente devido à estreiteza das ações coletivas típicas de sociedades baseadas em parentesco.

Portanto, o individualismo da sociedade inglesa não significava que não havia solidariedade social, mas apenas que assumia uma forma mais política do que social. Antes da Conquista normanda, a Inglaterra já estava organizada em unidades relativamente uniformes denominadas *shires*, que podiam ter sido reinos independentes no passado, mas na época estavam fundidos em um reino inglês maior. Cada shire era presidido por um alto funcionário chamado *ealdorman* e seu cargo era hereditário. (O *ealdorman*, de uma raiz dinamarquesa

significando “homem velho”, sobrevive na política municipal americana como *alderman*.)<sup>2</sup> Mas cada vez mais poder estava nas mãos de um funcionário real, o *shire reeve* (ou xerife), que era nomeado pelo rei e representava a autoridade real e organizava um conselho a cujas reuniões bianuais eram obrigados a comparecer todos os homens livres (posteriormente, todos os proprietários de terras livres).<sup>3</sup> A conquista normanda não destruiu esse sistema de governança; apenas mudou seu nome. Assim, os shires se tornaram condados seguindo a prática francesa continental. Porém, o poder do representante do rei, o xerife, aumentou muito, em detrimento do ealdorman hereditário. O conselho do shire evoluiu para o tribunal do condado onde, nas palavras de Frederic Maitland, “os arrendatários da Coroa devem se reunir com seus próprios vassalos em condições de igualdade jurídica; um arrendatário pode se ver na posição de par de seu próprio senhor”.<sup>4</sup>

Embora hoje os detalhes possam parecer interessar somente a antiquários, essas instituições são extremamente importantes para explicar a evolução do parlamento como instituição política. A natureza do feudalismo na Europa continental, particularmente nas regiões que fizeram parte do Império Carolíngio, era muito diferente. Nestas regiões, a nobreza territorial tinha um controle muito maior sobre a administração de justiça que sua equivalente inglesa.<sup>5</sup> Na Inglaterra, o rei tinha a primazia. Depois da conquista normanda, usava os tribunais dos condados para controlar os tribunais feudais; se uma pessoa achasse que não conseguia justiça com o senhor feudal, podia apelar para o xerife para que a jurisdição passasse para o tribunal do condado. Com o passar do tempo, o crescimento dos tribunais reais (detalhado no Capítulo 17) fez com que os tribunais de condados deixassem de ser tribunais de primeira instância para assuntos importantes e cuidassem apenas de casos de menor importância, envolvendo disputas por terras de até 40 xelins. Portanto, as pessoas não pertencentes às elites tinham muito mais acesso a essas instituições na Inglaterra do que na Europa continental.

Apesar de começarem a perder suas funções judiciais, os tribunais de

condados ganhavam função política como local de representação para todo o sistema político. Como explica Maitland,

Quando em meados do século XIII vemos representantes eleitos convocados para fazer parte da assembleia nacional, de um conselho comum do reino, ou parlamento, eles são os representantes dos tribunais de condados. Não são representantes de grupos de homens desorganizados, mas, quase podemos dizer, de corporações. Em teoria, todo o condado é representado pelo seu tribunal (...). A justiça itinerante do rei visita de tempos em tempos os condados; o condado inteiro (*totus comitatus*), isto é, o corpo de proprietários de terras livres, põe-se diante dela e declara o que o condado fez desde a última visita; o condado pode julgar; pode prestar testemunho e ser punido com multas e penas caso tenha agido de forma errada.<sup>6</sup>

Assim, o condado era uma curiosa combinação de organização de cima para baixo e vice-versa. Ele foi criado pelo rei e governado pelo xerife por ele nomeado e que a ele se reportava, mas também era baseado na ampla participação de todos os proprietários livres, independentemente da posição herdada ou do status feudal. Por sua vez, o xerife era controlado por funcionários eleitos localmente chamados juízes investigadores, os quais legitimavam a ideia de que os interesses do condado tinham de ser representados por autoridades eleitas localmente. A responsabilidade perante o rei era cada vez mais equilibrada pela responsabilidade perante a população do condado.

Abaixo do nível do condado havia as centenas, unidades menores de administração local comparáveis às *centenae* da administração carolíngia. (Essas unidades também existiam na administração local americana.) As centenas tinham suas próprias assembleias chamadas cortes, que vieram a ter um papel importante na administração de justiça. Foram postas sob a autoridade de meirinhos nomeados pelo xerife e eram responsáveis coletivamente por funções policiais, como a prisão de criminosos. As centenas também eram a base do sistema de júri inglês, pois eram solicitadas a formar painéis de doze homens para decidir casos criminais.<sup>7</sup>

Assim, antes mesmo da conquista normanda, o todo da sociedade inglesa havia sido organizado ao nível de aldeia em unidades políticas altamente



participativas. Não se tratava de um fenômeno de base da organização social local assumindo um papel político; foi o governo nacional promovendo a participação local de uma forma que estruturou a vida local e tornou-se profundamente arraigada como fonte de comunidade.

## *O papel do Direito Comum e das instituições jurídicas*

É notável o fato de os elementos das instituições políticas representativas inglesas posteriores terem começado como órgãos judiciais como os tribunais dos condados e das centenas. Na história inglesa, o primado da lei surgiu muito antes que houvesse qualquer coisa como responsabilidade política e esta sempre esteve intimamente ligada à defesa da lei. A natureza participativa da justiça inglesa e a natureza localmente receptiva da geração de regras judiciais sob o Direito Comum criaram, na Inglaterra, um sentimento de propriedade do direito pelo povo muito maior que em outras sociedades europeias. Responsabilidade pública significava, em primeira instância, a obediência à lei, apesar do fato de não ter sido produzida no período nenhuma lei, nem por qualquer juiz nem estatutária, por um processo político democrático.

Uma das principais funções do primado da lei é a proteção dos direitos de propriedade e isto o Direito Comum fazia de uma forma muito mais eficaz do que as leis de outras terras. Isto se deve em parte ao fato de o Direito Comum ser, como observou Hayek, o produto de tomadas de decisões descentralizadas, que é altamente receptivo às condições e conhecimentos locais. Porém, paradoxalmente também se deve ao fato de os reis ingleses terem se disposto a apoiar os direitos de propriedade de pessoas não pertencentes às elites contra aqueles da nobreza, coisa que, por sua vez, dependia da existência de um Estado centralizado forte. Na Inglaterra, há muito tempo os autores de ações judiciais

podiam transferir a jurisdição de uma disputa sobre direitos de propriedade para os tribunais do rei ou, se os valores em questão fossem baixos, para os tribunais do condado ou da centena. Na Idade Média havia muitas classes de direitos de propriedade tradicionais, como o de posse por aforamento, pelo qual um vassalo ou arrendatário não livre podia transferir uma propriedade que tecnicamente pertencia a seu senhor para um filho ou outro parente. Os tribunais reais tendiam a proteger os vassalos contra seus senhores, ao ponto de esta forma de propriedade começar a evoluir no sentido de algo mais semelhante a uma verdadeira propriedade privada.<sup>8</sup>

A multiplicidade de tribunais no nível de condado e centena e a disposição do rei de atuar como árbitro neutro nas disputas locais de direitos de propriedade reforçaram muito a legitimidade dos direitos de propriedade na Inglaterra.<sup>9</sup> No século XV, a independência e a neutralidade evidente do sistema judicial inglês lhe permitiram ter um papel cada vez mais importante como um legítimo “terceiro poder”, com competência para julgar questões constitucionais, como o direito do parlamento de revogar uma patente real. Nas palavras de um observador, “Seria difícil pensar em outro lugar da Europa medieval em que essas questões seriam resolvidas – e de forma independente – por juízes falando a linguagem comum de sua profissão e não pelas manobras políticas ou de coerção dos partidos”.<sup>10</sup> Este grau de competência e independência judiciais ainda hoje desconcerta muitos países em desenvolvimento.

Quando chegamos às grandes crises institucionais do século XVII, a proteção do primado da lei contra monarcas que queriam curvá-lo ou rompê-lo tornou-se um grande grito de guerra em defesa da liberdade inglesa e uma fonte de solidariedade para os grupos que no parlamento faziam oposição ao rei. A ameaça à legalidade que surgiu no início do período dos Stuart (1603-1649) foi o Tribunal da Câmara Estrelada, de origem e jurisdição obscuras, que escapava às proteções processuais usuais dos tribunais comuns (inclusive o julgamento por um júri) em busca de punições mais “eficientes” para os crimes. No reinado do segundo rei Stuart, Carlos I (1600-1649), o tribunal havia se politizado e não era

usado apenas para acusações criminais, mas também para perseguir quem fosse visto como inimigo da Coroa.<sup>11</sup>

Não houve uma personificação maior da independência da lei inglesa do que Sir Edward Coke (1552-1634), um jurista e estudioso de leis que chegou à posição de chefe de justiça do Tribunal do Rei. Em seus vários papéis jurídicos, ele enfrentou autoridades políticas e até o próprio rei em apoio à lei contra qualquer agressão. Quando Jaime I tentou transferir certos casos da Justiça Comum para a jurisdição eclesiástica, Coke ofendeu-o grandemente dizendo que o rei não tinha autoridade suficiente para interpretar a lei como quisesse. O rei declarou que era traição afirmar que ele deveria estar abaixo da lei, ao que Coke respondeu citando Bracton: “O rei não deve estar sob o homem, mas sob Deus e a Lei.”<sup>12</sup> Por este e outros confrontos com a autoridade real, Coke acabou sendo dispensado de seus cargos reais, razão pela qual entrou para o Parlamento como líder da oposição à realeza.

## *A religião como base para ações coletivas*

Ao contrário dos casos francês, espanhol, húngaro e russo, a resistência inglesa ao poder absoluto tinha uma dimensão religiosa que fortaleceu imensamente a solidariedade entre os parlamentares. Jaime I, o primeiro rei Stuart, era filho de Mary Tudor, rainha católica romana dos escoceses que foi executada, enquanto seu filho Carlos I era casado com Henrietta Maria, irmã de Luís XIII, rei da França. Embora ambos professassem o protestantismo, muitos suspeitavam de que eles tivessem simpatia pelos católicos. O anglicanismo do arcebispo Laud procurou reaproximar a Igreja nacional inglesa da prática católica com respeito à ênfase no ritual, uma mudança que muito desagradou às seitas puritanas. No início, a doutrina dos Stuart sobre absolutismo e direito divino dos reis ecoava argumentos usados por monarcas franceses e espanhóis; muitos protestantes viam nisto uma vasta conspiração internacional papista para privar os ingleses de

seus direitos naturais. A rebelião de 1641 na Irlanda católica chegou perto; os relatos de atrocidades cometidas contra colonos protestantes pareciam confirmar os piores temores de muitos ingleses a respeito das consequências da disseminação do catolicismo internacional. Havia nisso mais que uma ponta de verdade; o rei espanhol havia enviado a Invencível Armada contra a Inglaterra no final do século XVI e estava envolvido numa guerra de oitenta anos para subjugar as Províncias Unidas da Holanda. Esta causa seria retomada no final do século XVII por Luís XIV da França, que invadiu a Holanda e tinha um simpatizante em Jaime II, o último rei católico da Inglaterra.

Na enorme historiografia sobre a Guerra Civil inglesa, houve ciclos de revisionismo que mudaram a compreensão dos estudiosos sobre os motivos para a guerra em sintonia com as correntes intelectuais dominantes, ao ponto de desanimar alguns historiadores sobre a possibilidade de um eventual consenso.<sup>13</sup> Muitas interpretações do século XX minimizaram as motivações religiosas dos agentes na guerra e viram a ideologia religiosa como uma máscara ou justificativa para interesses de classe ou econômicos. Havia de fato uma complexa interação de religião e classe no período e nenhuma relação simples entre religião e fidelidade política. Havia anglicanos que abraçavam a causa do Parlamento e protestantes que eram realistas; muitos altos prelados anglicanos viam as seitas não conformistas, como os congregacionistas e os quacres, como ameaças maiores à ordem moral que a Igreja católica.<sup>14</sup> Estava claro que as seitas protestantes mais radicais serviam como veículos para a mobilização social e o progresso econômico, uma vez que forneciam meios para protestos indisponíveis pelos canais religiosos mais tradicionais e hierárquicos.

Por outro lado, mesmo que alguém diga que o conflito não teve a religião como causa principal, ainda fica claro que ela teve um forte efeito na mobilização dos agentes políticos e no aumento do escopo da ação coletiva. Isso era particularmente verdadeiro no lado parlamentar e no Novo Exército Modelo criado pelo parlamento, que com o tempo tornou-se um campo fértil para o desenvolvimento do radicalismo antirrealidade, em grande parte devido às

convicções religiosas de muitos oficiais. Durante a Revolução Gloriosa, a disposição do lado parlamentar para aceitar como rei Guilherme de Orange, um pretendente estrangeiro, no lugar do legítimo monarca do país, Jaime II, teria sido muito mais difícil de explicar, exceto pelo fato de aquele ser protestante e este ser católico.

Assim, a organização da Inglaterra em órgãos locais autogovernados, o enraizamento da lei, a crença na santidade dos direitos de propriedade e a associação da monarquia a uma conspiração global católica contribuíram para um alto grau de solidariedade no lado do parlamento.

## AS CIDADES LIVRES E A BURGUESIA

O atual pensamento convencional diz que a democracia não irá emergir sem a existência de uma classe média forte, isto é, de um grupo de pessoas que possuem algum bem imóvel e não pertencem nem às elites, nem à classe pobre rural. Esta noção tem origens no desenvolvimento político na Inglaterra que, em um grau mais alto do que em qualquer outro país europeu (com a possível exceção da Holanda), viu a emergência das cidades e de uma burguesia com base urbana. A classe média teve papel fundamental no parlamento e ganhou um substancial poder econômico e político antes da Guerra Civil e da Revolução Gloriosa. Representou um forte contrapeso aos grandes lordes e ao rei em suas lutas pelo poder. A ascensão de uma burguesia urbana fez parte de uma ampla mudança na Europa Ocidental, abrangendo os Países Baixos, o norte da Itália e também as cidades portuárias da Liga Hanseática no norte da Alemanha. Este importante fenômeno foi descrito extensamente por autores de Karl Marx a Max Weber e Henri Pirenne.<sup>15</sup> Marx fez da “ascensão da burguesia” a peça central de toda a sua teoria de modernização, uma etapa necessária e inevitável no processo de desenvolvimento de todas as sociedades.

Como vimos no Capítulo 25, a existência das cidades explica a emancipação dos servos na Europa Ocidental. A emergência de uma classe burguesa forte e coesa foi importante para o desenvolvimento político inglês e para o triunfo do parlamento. Mas o papel desempenhado pela burguesia na história da Inglaterra e da Europa Ocidental foi, de muitas maneiras, excepcional, resultando de circunstâncias contingenciais que não existiam em outros países europeus. Particularmente a leste do Elba, havia relativamente poucas cidades independentes comerciais autogovernadas vivendo sob suas próprias leis e protegidas por suas próprias milícias. As cidades eram parecidas com as chinesas, centros administrativos dominados por senhores locais, que também serviam como centros comerciais. A influência de Marx foi tanta que muitas gerações de estudantes continuaram a ver a “ascensão da burguesia” como algo que simplesmente acontece junto com a modernização econômica, sem necessidade de maiores explicações, e a considerar que o poder político dessa classe fluía do seu poder econômico.<sup>16</sup>

Escrevendo quase setenta e cinco anos antes de Marx, Adam Smith em *A riqueza das nações* fez um relato mais sutil e convincente da origem da burguesia, que considera a política tanto como causa quanto uma consequência da ascensão. No início do primeiro volume, Smith observa que deveria haver uma progressão natural naquilo que chama de “opulência” ou crescimento econômico, começando com o aumento da produtividade agrícola levando a um maior comércio interno entre campo e cidade e somente no fim ao aumento do comércio internacional. Porém, observa ele, nos Estados modernos da Europa a ordem foi invertida: o comércio internacional se desenvolveu antes do interno; só depois que aquele floresceu houve um colapso na hegemonia política dos grandes barões e proprietários de terras.<sup>17</sup>

De acordo com Smith, houve várias razões para essa sequência peculiar. Uma foi o fato de, após a queda do Império Romano, a maior parte das terras ser de propriedade de grandes barões que estavam mais interessados em preservar seu poder político do que em maximizar os retornos de suas terras. Por essa

razão eles criaram regras de primogenitura e inalienabilidade para impedir a fragmentação de suas propriedades. Além disso, reduziram os trabalhadores rurais à condição de servos ou escravos que, segundo Smith, não tinham nenhum incentivo para trabalhar e investir nas terras. Outra razão pela qual eles não maximizaram os retornos foi a simples falta de itens de consumo em que gastar um superávit, dado o colapso do comércio na Idade Média. Como consequência, qualquer pessoa com riqueza e poder não tinha opção senão dividi-los com um grande grupo de servos.<sup>18</sup>

Smith prossegue, observando que as cidades que surgiram na Idade Média eram inicialmente habitadas por “comerciantes e mecânicos” de classe inferior ou mesmo servos que haviam escapado ao controle dos seus senhores e encontrado refúgio nas cidades. Com o passar do tempo, receberam privilégios dos reis para entregar suas filhas em casamento, criar suas próprias milícias e, finalmente, viver sob leis próprias como uma entidade corporativa. Esta foi a origem da classe burguesa, embora Adam Smith não use este termo para descrevê-los. Porém, ao contrário de Marx, Smith observou que havia uma importante pré-condição política para a ascensão das cidades independentes:

Os senhores desprezavam os burgueses, a quem consideravam não só de uma ordem diferente, mas também um bando de escravos emancipados, quase de uma espécie diferente. A riqueza dos burgueses nunca deixou de lhes provocar inveja e indignação e eles roubavam-nos sempre que podiam, sem piedade nem remorso. Os burgueses naturalmente odiavam e temiam os senhores, que também eram odiados e temidos pelo rei; mas embora este pudesse desprezar os burgueses, não tinha razão nenhuma para odiá-los ou temê-los. Portanto, o interesse mútuo fez com que eles apoiassem o rei e este os apoiasse contra os senhores.<sup>19</sup>

Smith acrescenta que é por isso que os reis concediam às cidades privilégios e leis independentes, para que elas pudessem agir como contrapeso para os senhores com quem elas estavam sempre em luta.

Portanto, cidades e burguesia não passaram a existir como consequência do crescimento econômico e das mudanças tecnológicas, como acreditava Marx. Elas eram inicialmente fracas e vulneráveis e, a menos que tivessem proteção

política, estariam subordinadas aos poderosos senhores territoriais. Foi exatamente isso que aconteceu na Polônia, Hungria, Rússia e em outras terras a leste do Elba, onde uma configuração diferente do poder político enfraqueceu os monarcas ou os induziu a se alinharem com a aristocracia, *contra* os interesses dos moradores das cidades. Por esta razão nunca houve uma burguesia forte e independente na Europa Oriental. O mercado capitalista não foi introduzido pelos moradores das cidades, mas por proprietários de terras progressistas ou pelo próprio Estado, deixando assim de florescer na mesma extensão.

Uma vez surgida uma economia de mercado capitalista baseada em cidades, deixamos o velho mundo malthusiano e começamos a entrar em um sistema econômico moderno em que os aumentos de produtividade tornam-se muito mais rotineiros. Neste ponto as condições para o desenvolvimento político também mudam, através do mecanismo de uma classe burguesa cada vez mais rica e cada vez mais em posição de minar o poder da velha ordem baseada na posse de terras. Smith sugere que as antigas elites foram convencidas a abrir mão do seu poder político em troca de dinheiro – uma fivela de diamantes “mais adequada para ser brinquedo de criança do que para as atividades sérias dos homens” – que a antiga economia rural era incapaz de produzir.<sup>20</sup> Assim começou um sistema moderno de desenvolvimento político no qual as mudanças políticas podiam ser induzidas por mudanças econômicas e sociais. Mas havia uma pré-condição política para a ascensão de uma classe capitalista – o ódio mútuo dos moradores das cidades e do rei pelos grandes senhores. Onde não ocorreu esta condição, como em muitas partes da Europa Oriental, esta classe não surgiu.

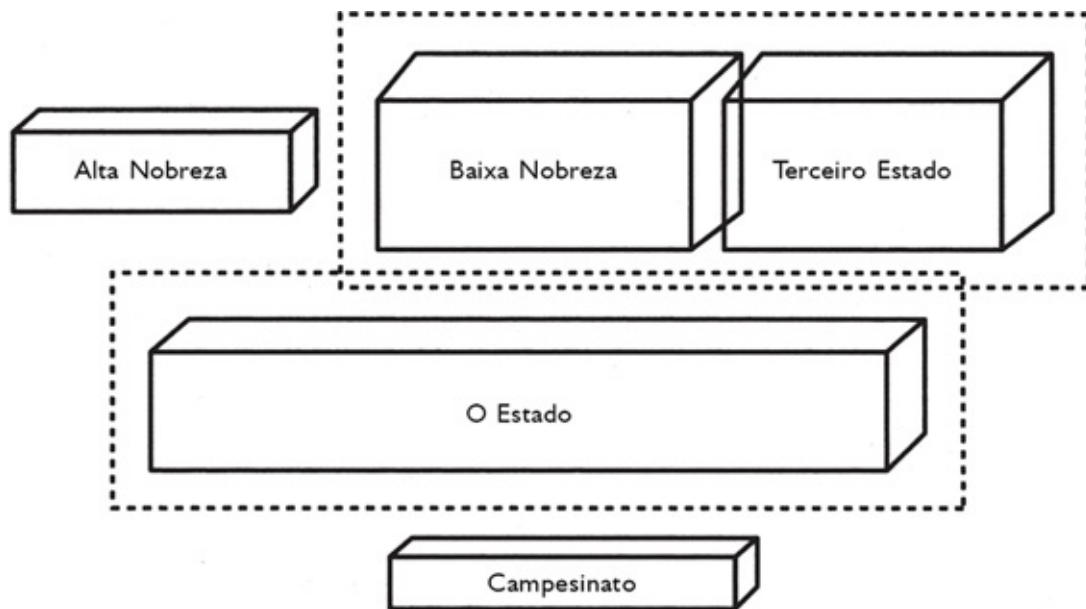
## A LUTA PELA TRIBUTAÇÃO

Os parlamentos ingleses começaram a se reunir, desde o século XIII, com uma



regularidade maior que a de seus equivalentes franceses, espanhóis ou russos. Sua função original era judicial, mas com o passar do tempo vieram a ter um papel político muito mais amplo como governantes em conjunto com o rei. O papel do parlamento na aprovação de tributos era particularmente importante, uma vez que incluía grande maioria dos proprietários de terras do reino, cujos ativos e rendimentos serviam como uma base fiscal nacional. Nos séculos XIV e XV, a Câmara dos Comuns havia trabalhado com os monarcas ingleses para remover funcionários incompetentes ou corruptos e assumiu um papel regular de supervisão financeira dos recursos por ela apropriados.<sup>21</sup> O equilíbrio de forças existente na Inglaterra em 1641, às vésperas da Guerra Civil, está ilustrado na Figura 5.

FIGURA 5. INGLATERRA



Em 1629, Carlos I havia dissolvido o Parlamento e iniciado um período de “governo pessoal” de onze anos em que procurou expandir o poder do Estado à custa do parlamento. Isto levou a uma luta entre Carlos e seus oponentes parlamentares a respeito de uma série de questões, algumas das quais já foram abordadas. Muitos no parlamento não gostavam do anglicanismo autoritário do arcebispo Laud e suspeitavam de que Carlos tivesse simpatias pró-católicas,

dado o interesse dele em construir laços diplomáticos com França e Espanha. A questão religiosa convergia com a defesa do primado da lei, uma vez que novos órgãos, como a Câmara Estrelada, a Alta Comissão e o Conselho do Norte, instauraram processos contra os puritanos antiepiscopais. A prisão e tortura de Alexander Leighton, pregador puritano, pela Câmara Estrelada, sem o devido processo, foi considerada um abuso particularmente clamoroso de autoridade religiosa e real.

Mas duas outras questões, igualmente importantes, surgiram na época. Uma era o direito do rei de elevar impostos sem a aprovação do parlamento. O rei elevou as taxas aduaneiras, cobrou multas arbitrárias dos proprietários de terras, reintroduziu uma série de monopólios de maneiras que contornavam uma lei que os proibia e levantou “dinheiro para navios” para pagar pelo rearmamento naval em tempo de paz.<sup>22</sup> O sistema fiscal inglês tinha evoluído de uma forma diferente do francês. A nobreza inglesa não havia comprado para si privilégios e isenções especiais como a francesa e com isso a maior parte do ônus fiscal caía sobre os indivíduos relativamente ricos representados no parlamento. Com razões possivelmente ligadas ao maior senso de solidariedade local na Inglaterra, as classes mais ricas não conspiraram com a Coroa para transferir a carga fiscal para os camponeses, artesãos ou as classes médias recém-enriquecidas e portanto tinham um interesse direto pelos poderes e prerrogativas do parlamento.

O segundo conflito dizia respeito à corrupção política. Como a França e a Espanha, a Inglaterra não estava livre das práticas patrimonialistas e de venda de cargos públicos. A partir do período Tudor, cargos reais eram cada vez mais obtidos com base em apadrinhamento político, com as promoções ocorrendo não por mérito, mas pela participação em grupos de influência.<sup>23</sup> Cargos eram postos à venda e se tornavam bens hereditários; no começo do período Stuart, foram introduzidas as práticas francesas de terceirização da cobrança de taxas aduaneiras e tomar dinheiro emprestado de funcionários do Estado. A Coroa estabeleceu comissões reais de inquérito que, como as câmaras de justiça francesas, eram usadas para extorquir dinheiro de membros ricos do governo sob

acusação de corrupção pessoal.<sup>24</sup>

A Guerra Civil que eclodiu em 1641 e se arrastou por dez anos resultou na vitória para o lado parlamentar e na decapitação de Carlos I em 1649. Mas a longa luta entre o rei e o parlamento acabou não sendo decidida pela força das armas, embora a violência e a ameaça de violência tenham sido determinantes importantes do resultado.<sup>25</sup> Os parlamentares que saíram vitoriosos descreditaram seu próprio lado executando o rei e estreitaram sua base política seguindo políticas cada vez mais radicais durante o Protetorado de Oliver Cromwell. Portanto, foi com uma sensação de alívio que o filho de Carlos foi restabelecido como Carlos II em 1660 e o país voltou à normalidade depois de duas décadas de intenso conflito político.

A Restauração conseguiu resolver uma das questões que provocaram a Guerra Civil, que era o problema da corrupção. O parlamento realizou muitas reformas governamentais durante a guerra e o Protetorado, como a criação de um Novo Modelo de Exército moderno e a demissão dos funcionários realistas corruptos. Mas o governo de Carlos II trouxe de volta muitas práticas corruptas do passado, inclusive a venda de cargos e nomeações de apadrinhados. Porém, vários fatores conspiraram para criar uma coalizão pela reforma dentro do governo inglês, que conseguiu eliminar aquelas práticas.

O primeiro fator foi a eclosão da Segunda Guerra Holandesa (1665-1667), que quando combinada com epidemias de peste e o grande incêndio de Londres, levou a uma séria deterioração das defesas inglesas, ao ponto de os holandeses conseguirem navegar Tâmesa acima e incendiar os estaleiros ingleses. A França também ganhava terreno, sob Luís XIV, com uma política externa agressiva que ameaçava o equilíbrio de poder existente no continente, e estava claro que os gastos militares teriam de subir. O segundo fator foi o fato de Carlos II esperar conseguir viver com seus próprios meios para não ter de ir ao parlamento solicitar recursos extraordinários. O terceiro foi o surgimento, dentro do governo, de um grupo de reformadores extremamente talentosos e astutos, inclusive Sir George Downing e o diarista Samuel Pepys, que viam com

preocupação as crescentes ameaças externas e reconheciam que o sistema fiscal e a administração geral precisavam ser tornados muito mais eficientes.<sup>26</sup> E finalmente havia o parlamento, que havia emergido da Guerra Civil e do Protetorado sob suspeita de desperdício e corrupção num governo que estava desviando o dinheiro dos impostos para fins não públicos.

A confluência dessas pressões diferentes permitiu que a Segunda Comissão do Tesouro, organizada por Downing, recomendasse a implementação de um importante conjunto de reformas que colocaram a administração pública inglesa numa posição muito mais moderna e sem patrimonialismo. Ela tirou poder do erário público, que desde os tempos dos Tudor era um antro de vendas de cargos públicos, e colocou-o nas mãos de um Departamento do Tesouro reformado, que se tornou o contador mestre de todos os gastos dos departamentos do governo. Em vez de recorrer a financistas, foram criados novos títulos, chamados ordens do Tesouro, comercializados junto ao público geral e portanto sujeitos à disciplina do mercado público de títulos. E finalmente cargos exclusivos foram convertidos em posições “a bel-prazer” e foi eliminada a venda de novos cargos.<sup>27</sup>

Os esforços visando a reformas ocorridos depois de 1667 representaram um sério golpe contra as práticas patrimoniais e asseguraram que o Estado inglês administraria as finanças públicas com muito mais eficiência que a França ou a Espanha. A luta contra governos corruptos nunca é vencida ou perdida de forma decisiva e muitas reformas iniciadas por Downing na década de 1660 só foram totalmente implantadas no início do século XVIII. E aqueles primeiros esforços também não eliminaram a necessidade de comissões e inquéritos posteriores, uma vez que o patrimonialismo sempre procura retornar.

Mas o final do século XVII nos dá um modelo de como o patrimonialismo pode ser revertido, modelo que tem alguma relevância para os atuais esforços contra a corrupção. Todos os elementos que se uniram para produzir as reformas mencionadas ainda são críticos: um ambiente externo que exerce pressão sobre o governo para melhorar seu desempenho; defensores de reformas dentro do

governo com apoio político suficiente para levar a cabo seus programas; e finalmente, uma forte pressão política de baixo para cima por parte dos contribuintes que não querem que seu dinheiro seja desperdiçado.

Muitos esforços recentes contra a corrupção, realizados por instituições como o Banco Mundial ou o Departamento de Desenvolvimento Internacional Britânico, fracassaram devido à ausência de um ou outro desses elementos. Uma característica problemática do mundo contemporâneo é que um governo corrupto com frequência não precisa ir até seus cidadãos em busca de recursos como fez Carlos II e não tem um parlamento ou uma sociedade civil vigiando como seu dinheiro é gasto. Em vez disso, a receita do governo provém de recursos naturais ou da ajuda de doadores internacionais, que não exigem uma prestação de contas sobre como seu dinheiro é gasto. Samuel Huntington sugeriu que se o atual grito de guerra do parlamento inglês era “não à tributação sem representação”, o slogan de hoje deveria ser “não à representação sem tributação”, uma vez que esta última é o melhor incentivo à participação política.<sup>28</sup>

## A REVOLUÇÃO GLORIOSA

O desenlace da prolongada luta entre o rei e o parlamento foi a Revolução Gloriosa de 1688-1689, que forçou Jaime II a abdicar. Guilherme de Orange foi trazido da Holanda e posto no trono como rei Guilherme III. A causa imediata da crise havia sido o esforço do católico Jaime de aumentar o tamanho das Forças Armadas e nelas colocar oficiais católicos, o que suscitou suspeitas imediatas de que ele pretendia usar o exército para reivindicar o poder absoluto numa possível aliança com a França e outras potências católicas. Porém, a maior questão em jogo era a mesma que havia provocado as lutas do parlamento contra os primeiros Stuart e levou à Guerra Civil: que a legitimidade deveria ser baseada

no consentimento dos governados e que o rei não tinha o direito de impor políticas sem ele. O acordo que saiu da crise tinha importantes dimensões constitucionais, religiosas e militares. Em termos constitucionais, estabeleceu o princípio de que o rei não poderia formar um exército sem o consentimento do parlamento, que aprovou uma lei definindo os direitos dos ingleses que o Estado não podia transgredir. Em termos financeiros, o acordo estabeleceu firmemente o princípio pelo qual novos impostos não poderiam ser criados sem o consentimento expresso do parlamento. Em termos de religião, o acordo proibiu que católicos se tornassem rei ou rainha da Inglaterra e incluiu uma lei de tolerância que aumentava os direitos dos dissidentes protestantes (mas não de católicos, judeus ou socinianistas).<sup>29</sup> Finalmente, o acordo tornou possível uma grande expansão do Estado inglês por permitir que o governo assumisse níveis muito mais altos de endividamento. Embora o princípio da plena soberania parlamentar só tivesse sido estabelecido alguns anos depois, a Revolução Gloriosa é vista, com razão, como um importante divisor de águas no desenvolvimento da moderna democracia.<sup>30</sup>

A Revolução Gloriosa levou a uma importante mudança de ideias com relação à legitimidade política. O filósofo John Locke, observador e participante de todos esses eventos, ampliou o argumento de Thomas Hobbes de que o Estado era o resultado de um contrato social com a finalidade de garantir direitos que existiam universalmente por natureza.<sup>31</sup> Seu *Primeiro tratado sobre o governo civil* atacou a justificação da monarquia por direito divino de Sir Robert Filmer e seu *Segundo tratado* afirmou, contra Hobbes, que um monarca tornado tirano por violar os direitos naturais de seus súditos poderia ser substituído por eles. Foi essencial para o acordo constitucional de 1689 o fato de esses princípios terem sido declarados em termos universais: a Revolução Gloriosa não foi feita para que um governante ou conjunto de elites tomasse o controle do Estado e suas rendas de outro, mas para definir o princípio sobre o qual seriam escolhidos todos os governantes subsequentes. Existe uma distância muito curta entre o *Segundo tratado sobre o governo civil* de Locke, a Revolução Americana

e as teorias constitucionais dos Pais Fundadores dos EUA. Embora a democracia moderna tenha muitas dimensões complexas, o princípio fundamental pelo qual os governos só podem governar de forma legítima com o consentimento dos governados foi firmemente estabelecido pelos eventos de 1688-1689.

Apesar de a Revolução Gloriosa ter institucionalizado o princípio de responsabilidade política e de governo representativo, ainda não anunciou a chegada da democracia. Naquele período, o parlamento inglês era escolhido por uma pequena parcela da população. Dele participavam as classes superiores, os burgueses e a baixa nobreza; esta última era a classe política mais importante da Inglaterra e representava, de acordo com Peter Laslett, de 4% a 5% de toda a população.<sup>32</sup> Um grupo muito mais amplo de pessoas participava de governos locais como membros de júris e cooperando no trabalho das centenas e dos condados, e incluía grande parte da classe dos pequenos proprietários rurais. A inclusão deste grupo aumentaria a participação política para perto de 20% da população masculina adulta.<sup>33</sup> A democracia como a entendemos hoje – o direito de votar de todos os adultos independentemente de sexo, raça ou posição social – só foi implantada na Grã-Bretanha e nos Estados Unidos na segunda metade do século XX. Porém, como a Declaração de Independência Americana, a Revolução Gloriosa estabeleceu o princípio do consentimento popular, deixando às gerações posteriores a tarefa de ampliar o círculo daqueles considerados o “povo” no sentido político.

A importância da Revolução Gloriosa não está no fato de ter marcado a implantação de direitos seguros de propriedade na Inglaterra, como afirmaram alguns.<sup>34</sup> Direitos fortes de propriedade haviam sido estabelecidos séculos antes. Os indivíduos, inclusive as mulheres, já exerciam o direito de comprar e vender propriedades no século XIII (ver Capítulo 14). O Direito Comum e a multiplicidade de tribunais reais, de condados e de centenas permitiam que proprietários de terras não pertencentes à elite entrassem em disputas por terras fora da jurisdição do senhor local. Uma forte economia capitalista já havia surgido no final do século XVII, assim como uma classe média crescente que

participou da luta contra o absolutismo dos Stuart. O sucesso da Revolução Gloriosa foi portanto mais uma consequência da existência de direitos de propriedade fortes e dignos de crédito do que sua causa. Os ingleses donos de propriedades sentiram que tinham algo de importante a defender.

A Revolução Gloriosa também não deu aos contribuintes, agora poderosos, uma desculpa para que reduzissem seus próprios impostos, como sugeriu Mancur Olson.<sup>35</sup> Aconteceu exatamente o oposto: na Inglaterra, os gastos do governo como porcentagem da renda nacional subiram de 11% do PIB em 1689-1697 para 17% em 1741-1748 e para quase 24% em 1778-1783.<sup>36</sup> Nos anos de pico, durante o século XVIII, a Grã-Bretanha arrecadou 30% em impostos.

Uma das mais importantes realizações da Revolução Gloriosa foi tornar legítima a tributação porque, daí em diante, seria claramente baseada no consentimento. Povos democráticos nem sempre resistem a impostos elevados, desde que pensem que são necessários para um propósito público importante, como a defesa da nação. Mas não gostam de impostos cobrados de forma ilegal, ou de recursos públicos desperdiçados ou usados para fins corruptos. Nos anos subsequentes à Revolução Gloriosa, a Inglaterra foi arrastada para duas guerras dispendiosas com a França de Luís XIV: a Guerra dos Nove Anos (1689-1697) e a Guerra da Sucessão Espanhola (1702-1713). Duas décadas de guerra quase contínua causaram enormes despesas, com o tamanho da esquadra inglesa quase dobrando entre 1688 e 1697. Os contribuintes estavam dispostos a bancar os custos daquela e de outras guerras porque foram consultados sobre a sensatez das guerras e solicitados a aprovar seu ônus fiscal. É desnecessário dizer que os impostos muito mais elevados não reprimiram a revolução capitalista na Inglaterra.<sup>37</sup>

O contraste com a França absolutista era agudo. Como aquele país não admitia o princípio do consentimento, os impostos eram cobrados à força. O governo nunca conseguiu arrecadar mais de 12% a 15% do produto nacional em impostos no mesmo período e com frequência conseguia muito menos. As elites da sociedade francesa, que poderiam pagar pela diferença entre arrecadação e



despesas, conseguiram comprar isenções e privilégios especiais; consequentemente, o ônus fiscal recaiu sobre as camadas mais fracas da sociedade. Como resultado a França, com uma população quase quatro vezes maior que a da Inglaterra, viu-se falida por ocasião da morte de Luís XIV em 1715.

A Revolução Gloriosa e as reformas fiscal e bancária empreendidas na sua esteira, como a criação do Banco da Inglaterra em 1694, revolucionaram de fato as finanças públicas. Permitiram que o governo tomasse empréstimos de forma transparente em mercados públicos de maneiras não disponíveis para França e Espanha. Em consequência deste fato, os níveis de endividamento do governo aumentaram substancialmente no século XVIII, permitindo que o Estado inglês se tornasse muito maior.

## RUMO ÀS REVOLUÇÕES AMERICANA E FRANCESA

Termino o relato do desenvolvimento político neste livro às vésperas das revoluções americana e francesa no final do século XVIII. Há certa lógica em parar neste ponto. Alexandre Kojève, o grande intérprete russo-francês de Hegel, afirmou que a história como tal terminou em 1806 com a Batalha de Jena-Auerstadt, quando Napoleão derrotou a monarquia prussiana e levou os princípios de liberdade e igualdade à parte hegeliana da Europa. Em sua maneira tipicamente irônica e divertida, Kojève sugeriu que tudo o que havia acontecido desde 1806, inclusive a tempestade do século XX com suas grandes guerras e revoluções, foi simplesmente um preenchimento de vazios. Isto é, os princípios básicos do governo moderno haviam sido estabelecidos na época da Batalha de Jena; a tarefa subsequente não foi de achar novos princípios e uma ordem política mais elevada, mas de implementá-los em partes cada vez maiores do

mundo.<sup>38</sup>

Creio que a afirmação de Kojève ainda merece ser levada a sério. Os três componentes de uma ordem política moderna – um Estado forte e capaz, sua subordinação ao primado da lei e a responsabilidade do governo perante todos os cidadãos – já haviam sido estabelecidos em uma ou outra parte do mundo no final do século XVIII. A China tinha desenvolvido havia muito um Estado poderoso; o primado da lei existia na Índia, no Oriente Médio e na Europa; e, na Inglaterra, surgiu pela primeira vez o governo responsável. O desenvolvimento político nos anos subsequentes à Batalha de Jena envolveu a reprodução dessas instituições em todo o mundo e não sua suplementação por novas instituições. O comunismo aspirava a fazer isso no século XX, mas praticamente desapareceu do cenário mundial no século XXI.

A Inglaterra foi o primeiro grande país em que todos esses elementos se juntaram ao mesmo tempo. Os três componentes eram altamente interdependentes. Sem um Estado forte não haveria um primado da lei, nem uma ampla percepção de direitos de propriedade legítimos. Sem um forte primado da lei e direitos de propriedade legítimos, a Câmara dos Comuns nunca teria sido motivada para impor responsabilidade à monarquia inglesa. E sem o princípio de responsabilidade, o Estado inglês nunca teria surgido como a grande potência que se tornou por ocasião da Revolução Francesa.

Vários outros Estados europeus, inclusive Holanda, Dinamarca e Suécia, também conseguiram reunir Estado, primado da lei e responsabilidade em um único pacote no século XIX. Os caminhos específicos pelos quais chegaram a esse resultado diferiam em muito daquele da Inglaterra, mas é suficiente reconhecer que o pacote, uma vez montado, produziu um Estado tão forte, legítimo e favorável ao crescimento econômico que se tornou um modelo a ser aplicado em todo o mundo.<sup>39</sup> Como este modelo se saiu em países carentes das condições históricas e sociais da Inglaterra será o assunto do segundo volume desta obra.

## POR QUE RESPONSABILIDADE? POR QUE ABSOLUTISMO?

Comparação dos casos anteriores; por que o caminho da Inglaterra até o governo representativo não era o único possível; chegando à Dinamarca; como a discussão histórica é relevante para as lutas democráticas do presente

Analizamos cinco casos europeus que levaram a quatro resultados diferentes com relação à responsabilidade e às instituições representativas. França e Espanha viram o surgimento de um absolutismo fraco, em que nenhum princípio de responsabilidade parlamentar foi estabelecido. Os dois Estados conseguiram este resultado vendendo-se paulatinamente a uma ampla variedade de elites, cujos privilégios e isenções as protegiam – mas não o restante das suas sociedades – do poder arbitrário do Estado. Na Rússia, foi estabelecido um absolutismo mais profundo, ao estilo chinês, no qual a monarquia podia dominar suas elites, recrutando-as para o trabalho no Estado. Na Hungria, uma elite forte e coesa conseguiu introduzir controles institucionais sobre o poder do monarca e estabeleceu um princípio de responsabilidade. Mas os controles eram tão fortes que prejudicavam a capacidade do próprio Estado de operar de forma coesa. Finalmente, só na Inglaterra um parlamento forte conseguiu impor um princípio de responsabilidade ao rei, mas de uma forma que não prejudicou uma soberania forte e unificada. Assim, pergunta-se: o que explica a diferença entre esses resultados?

Um modelo muito simples pode explicar a diferença, ligado ao equilíbrio de poder entre os quatro grupos de agentes políticos nas sociedades rurais que analisamos. São eles o Estado, representado pelo rei; a alta nobreza; a baixa

nobreza; e aquilo que chamo de Terceiro Estado. Esta divisão em quatro partes é uma simplificação excessiva, mas é útil para entendermos os resultados.

O estado surgiu na Europa quando determinadas casas nobres conseguiram se tornar mais fortes que outras – os Capeto na França, os Árpád na Hungria, a dinastia Rurik na Rússia, a casa real normanda depois da conquista. Sua ascensão se deveu a uma combinação complexa de geografia favorável, boa liderança, competência organizacional e a capacidade de exigir legitimidade. Esta última pode ter sido a fonte da vantagem inicial do governante, como no caso de István liderando os magiares até o cristianismo, ou pode ter se seguido ao sucesso militar de um príncipe subjugando comandantes militares rivais e trazendo paz e segurança para toda a sociedade. A alta nobreza poderia ser descrita como composta por comandantes militares remanescentes que possuíam terras, exércitos e recursos próprios. Os membros deste grupo efetivamente governavam seus territórios, que podiam ser deixados aos descendentes ou trocados por outros ativos.

A baixa nobreza era composta por elites menores com status social, mas não necessariamente possuidoras de terras ou recursos significativos. Eram mais numerosas que a nobreza e claramente subordinadas a ela.

O Terceiro Estado consistia em comerciantes, mercadores, servos livres e outros habitantes de aldeias e cidades e viviam fora da economia senhorial e do sistema jurídico feudal.

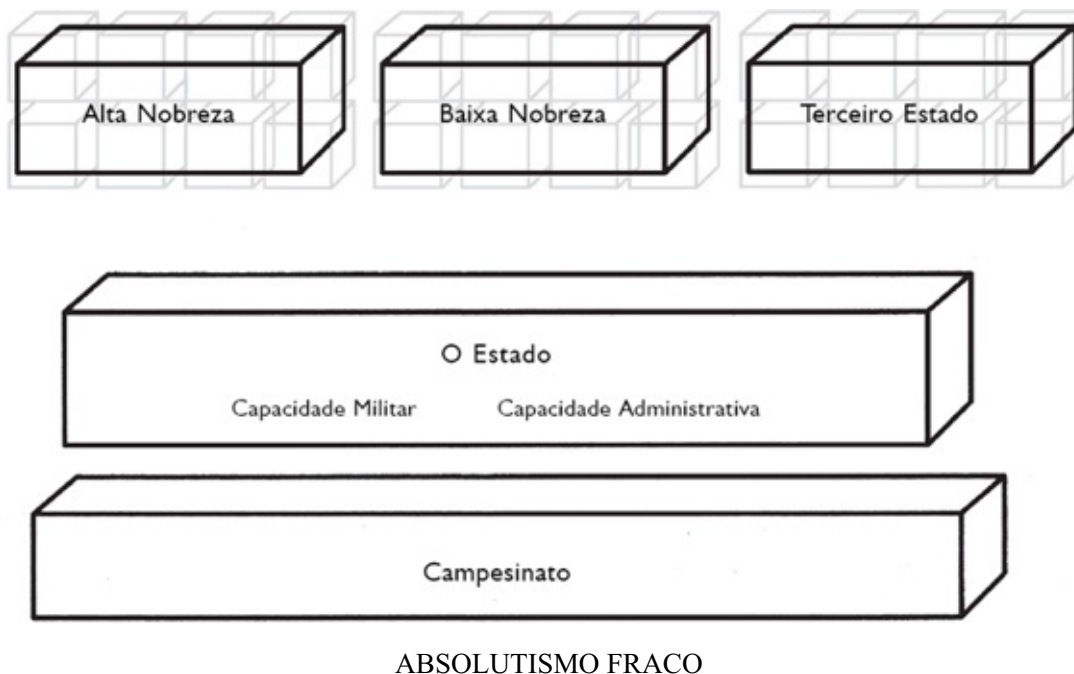
Além destes quatro grupos, havia os camponeses, que constituíam o grosso da população. Porém, o campesinato só foi um agente político importante quando emergiu como tal no século XVIII em determinadas partes do norte da Europa. Camponeses dispersos, indigentes e pouco instruídos raramente conseguiam realizar ações coletivas significativas. As sociedades agrárias da China à Turquia e à França viram a eclosão periódica de violentas rebeliões de camponeses e todas foram reprimidas, muitas vezes com grande selvageria. Essas revoltas afetaram o comportamento e os cálculos de outros agentes, por exemplo, induzindo cautela por parte do Estado na ocasião do aumento dos

impostos agrícolas. Em outras ocasiões, as rebeliões de camponeses podiam ajudar a derrubar uma dinastia chinesa. Mas os camponeses poucas vezes podiam agir como um grupo corporativo ou forçar mudanças institucionais de longo prazo que levassem em conta seus interesses.

As relações entre estes cinco grupos foram ilustradas na Figura 1 (ver página 366). Com exceção do campesinato, esses grupos sociais foram mobilizados em maior ou menor extensão e assim puderam se comportar como agentes políticos e lutar pelo poder. O Estado podia tentar expandir seu domínio enquanto os grupos fora dele procurassem proteger e ampliar seus privilégios existentes contra o Estado e um grupo contra outro. O resultado dessas lutas dependia em grande parte das ações coletivas que qualquer um desses agentes principais conseguisse realizar. A fraqueza do Estado poderia resultar de divisões internas na dinastia governante, de falhas organizacionais, da perda de crença na legitimidade da casa reinante por parte dos súditos, ou mesmo da simples incapacidade de um rei de gerar um herdeiro. Além disso, uma variedade de alianças era possível entre os diferentes grupos – entre o rei e a baixa nobreza, entre o rei e o Terceiro Estado, entre a alta nobreza e a baixa nobreza, entre a baixa nobreza e o Terceiro Estado e assim por diante.

Nos casos em que surgiu o absolutismo, fosse forte ou fraco, sempre houve falhas nas ações coletivas por parte dos grupos que resistiam ao Estado (ver Figura 6). Onde a responsabilidade foi imposta, o Estado era relativamente fraco perante os outros grupos políticos. O governo parlamentar surgiu quando houve um relativo equilíbrio de poder entre um Estado coeso e uma sociedade igualmente bem organizada, capaz de defender seus interesses.

FIGURA 6. FALHAS EM AÇÕES COLETIVAS



Estamos agora em condições de resumir os resultados descritos nos capítulos precedentes.

O absolutismo fraco surgiu na França e na Espanha quando um Estado relativamente fraco encontrou uma sociedade bem organizada e mesmo assim conseguiu dominá-la. Em ambos os casos, a base de poder do Estado estava centralizada em torno de um território limitado, consistindo em domínios reais e territórios sobre os quais o Estado tinha autoridade direta para fins de tributação – o *pays d'états* na região em torno de Paris no caso da monarquia francesa e Castela para os Habsburgo espanhóis. Não obstante, o Estado procurou estender sua autoridade sobre uma região muito mais ampla por meio de cooptação, intrigas dinásticas e conquista direta. Porém, a geografia da Europa Ocidental e as tecnologias militares dos séculos XVI e XVII não favoreciam expansões militares rápidas – a *trace italienne*, devemos lembrar, tornou a guerra de sítio necessária e dispendiosa – e os monarcas franceses e italianos em pouco tempo se viram em graves problemas financeiros por causa dos gastos militares e do crescimento excessivo dos seus domínios.

Em ambos os casos, havia agentes locais poderosos de fora do Estado que

tentaram resistir ao projeto de centralização. Entre eles estava a nobreza antiga com terras e recursos, a ampla classe da pequena nobreza e a burguesia urbana, organizadas em Estados formais – os parlamentos e as Cortes na Espanha. Os Estados francês e espanhol cooptaram aos poucos esses grupos. Isso parece ter começado não como uma estratégia deliberada de construção de Estados, mas como uma inovação desesperada para adiar a falência. O Estado francês inicialmente comprou a lealdade das elites locais no *pays d'élections* concedendo-lhes isenções fiscais e privilégios especiais. Depois da falência e do repúdio às dívidas para o Grand Parti em 1558, o Estado começou a vender cargos aos ricos, que se tornaram hereditários no início do século XVII, quando passaram a ser vendidos e revendidos até a época de Luís XIV no fim do século. O Estado espanhol faliu devido às suas prolongadas guerras dinásticas na Itália e nos Países Baixos. Embora as receitas do Novo Mundo o mantivessem funcionando até o fim do século XVI, ele também recorreu ao leilão de partes do Estado no século XVII.

A capacidade dos monarcas franceses e espanhóis de acumular poder era severamente limitada pela existência prévia do primado da lei em ambos os países. Seus monarcas se sentiam forçados a respeitar os direitos e privilégios feudais dos súditos. Procuravam ampliar seus poderes de tributação e recrutamento em todas as oportunidades e tentavam curvar, romper ou contornar as leis sempre que possível. Encorajavam intelectuais a promulgar doutrinas de absolutismo e soberania para fortalecer suas alegações de que eles eram as fontes supremas da lei. Mas não tentaram abolir as leis, nem procuraram ignorá-las. No fim, eram normativamente obrigados a não agir da maneira arbitrária de certos monarcas chineses como a imperatriz Wu, que efetuou um sangrento expurgo das suas rivais aristocráticas, ou o primeiro imperador Ming, que simplesmente tomou as terras das principais famílias da nobreza.

A cooptação gradual das elites significou de fato uma ampliação da coalizão em busca de privilégios para incluir, em primeiro lugar, as elites aristocráticas tradicionais e, a seguir, agentes sociais recém-mobilizados, como a burguesia

urbana. Em vez de agir de forma coesa para proteger seus interesses como classe, essas elites trocavam poder político por status social e uma parcela do Estado – não na forma de representação parlamentar, mas como um direito sobre a autoridade fiscal do Estado. Na frase de Tocqueville, a liberdade era entender não um verdadeiro autogoverno, mas um privilégio. Isto levou a uma forma fraca de absolutismo porque o Estado por um lado não enfrentava restrições constitucionais a seu poder, por outro havia hipotecado seu futuro a um grupo de pessoas poderosas contra as quais tinha limitado poder de ação.

A fraqueza do Estado acabou se mostrando mortal para França e Espanha. Como a construção do Estado se baseou em isentar as elites de impostos, o ônus caiu sobre os camponeses e os comerciantes. Nenhum dos dois países conseguiu levantar receitas suficientes para satisfazer as ambições imperiais de seus governantes. A França não podia competir com a Inglaterra que, apesar de menor, tinha sua base fiscal garantida pelo princípio da responsabilidade parlamentar. A Espanha, por sua vez, entrou num declínio militar e econômico que durou séculos. Em ambos os países o Estado perdeu legitimidade devido à maneira corrupta pela qual foi formado, e a incapacidade da França de se reformar preparou o caminho para a revolução.

## ABSOLUTISMO FORTE

A Rússia conseguiu estabelecer uma forma forte de absolutismo, muito mais próxima da chinesa, por razões que se tornam evidentes quando se compara seu desenvolvimento com o da França e Espanha. Houve pelo menos cinco pontos de divergência importantes.

Primeiro, a geografia física da Rússia – uma estepe plana e aberta com poucas barreiras físicas para exércitos baseados em cavalaria – deixava-a vulnerável a invasões do sudoeste, sudeste e noroeste, muitas vezes simultâneas.



Isso dava prioridade à mobilização militar, mas também significava que o comandante que se movimentasse primeiro para estabelecer o domínio militar tinha grandes vantagens sobre seus rivais. O poder do Estado moscovita foi construído sobre o recrutamento para o serviço militar da classe média de serviços – o equivalente russo da baixa nobreza. E ele podia fazer isso devido à sua posição como Estado fronteiriço, com fronteiras mal definidas. Como no caso dos sipahis otomanos, os membros da classe média de serviços eram recompensados por colocarem os cavaleiros em novas terras como dependentes diretos da Coroa. (O equivalente mais próximo dessa prática na Europa Ocidental foi a concessão de encomiendas pela Coroa espanhola para os conquistadores no Novo Mundo como recompensa por serviços, prática que levou a um sistema político igualmente hierárquico.) O ducado de Moscou obteve vantagens significativas por seus sucessos contra os tártaros, que lhe deram uma legitimidade considerável sobre os outros príncipes.

Segundo, muito pouco tempo se passou entre o fim do domínio mongol e o projeto de construção do Estado empreendido por Moscou. Na Europa Ocidental, o feudalismo tivera oitocentos anos para criar raízes, produzindo uma orgulhosa nobreza de sangue arraigada nos castelos inexpugnáveis que povoavam a paisagem. Já o período de sustento dos príncipes pelo rei da Rússia durou somente dois séculos. Os membros da classe nobre boiarda eram muito menos organizados para resistir ao poder do monarca centralizador e não viviam em castelos. Eles e as cidades independentes como Novgorod eram menos protegidos pela geografia física do que seus equivalentes na Europa Ocidental.

Terceiro, a Rússia não tinha uma tradição de primado da lei comparável à do Ocidente. A Igreja oriental em Bizâncio, que escolhia o patriarca russo, nunca passou por conflitos de investidura e permaneceu cesaropapista até a queda de Constantinopla. No Império Bizantino, a lei não foi transformada em um organismo coerente guardado por uma profissão jurídica, como no Ocidente. A Igreja ortodoxa russa, herdeira espiritual da bizantina, de tempos em tempos exibiu alguma independência política dos governantes em Moscou, mas também

recebia grandes benefícios do Estado. Ao contrário da situação na Europa Ocidental, onde a Igreja católica podia colocar um governante contra outro em um cenário político fragmentado, a Igreja russa não tinha a quem recorrer senão a Moscou e com frequência acabava como dócil partidária do Estado. Graças à falta de uma autoridade eclesiástica guardando um órgão da Igreja, não havia um lar institucional para especialistas treinados com senso próprio de identidade corporativa. Os burocratas eclesiásticos serviam como quadro administrativo para os primeiros Estados da Europa Ocidental; na Rússia, o aparato do Estado era tripulado por militares e indivíduos nomeados por motivos patrimoniais (com frequência se tratava da mesma pessoa). Finalmente, o modelo de governo disponível para muitos russos não era o príncipe regido pela lei, mas o conquistador mongol puramente predador.

Quarto, a geografia física obrigava à formação de um cartel de servos e uniu fortemente os interesses de toda a elite, dos nobres à monarquia. Na ausência de uma circunscrição física, uma instituição como a servidão só poderia ser mantida se os donos dos servos mostrassem muita disciplina na punição e devolução dos servos que fugissem. O czar podia unir a elite ao Estado apoiando restrições cada vez maiores aos servos. Em contraste, na Europa Ocidental as cidades eram refúgios aonde os servos foragidos podiam ir em busca de liberdade. As cidades eram o equivalente funcional da fronteira – às vezes fechada – na Rússia. Ao contrário dos monarcas russos e outros governantes da Europa Oriental, os reis da Europa Ocidental achavam as cidades livres úteis em sua luta contra os grandes senhores, e portanto as protegiam.

Finalmente, certas ideias simplesmente não conseguiram penetrar na Rússia na mesma extensão com que fizeram em terras mais a oeste. Isto começou com a ideia do primado da lei, mas se estendeu a todo o complexo de ideias advindas da Reforma e do Iluminismo. Quase no mesmo momento em que a rainha Sophie Magdalene da Dinamarca estava libertando os servos em seus domínios, Catarina a Grande, antiga amiga de Voltaire, impunha restrições ainda mais duras às movimentações dos servos na Rússia. Muitas ideias do Iluminismo

foram adotadas por monarcas modernizadores como Pedro o Grande e três gerações mais tarde o czar Alexandre II libertaria os servos. Mas as ideias modernas ainda tinham um impacto mais lento e fraco na Rússia do que em outras partes da Europa.

## POR QUE A INGLATERRA NÃO ACABOU COMO A HUNGRIA?

Contra o pano de fundo dessas tentativas malsucedidas de resistir ao Estado absolutista, a realização inglesa parece mais impressionante. Havia muito mais solidariedade entre grupos sociais importantes na Inglaterra para proteger seus direitos contra o rei do que em outros países. O parlamento inglês incluía representantes de todas as classes de proprietários de imóveis, dos grandes nobres aos pequenos proprietários rurais. Dois grupos eram particularmente importantes: a pequena nobreza e o Terceiro Estado. A primeira não havia sido recrutada para o serviço do Estado, como na Rússia, e a maior parte do segundo não estava disposto a trocar seus direitos políticos por títulos e privilégios pessoais, como na França. Os monarcas franceses, espanhóis e russos conseguiram solapar a coesão das suas várias elites vendendo acesso e títulos a seus membros. A tabela russa de classificação de nobres servia a um propósito muito semelhante ao dos cargos venais franceses e italianos. Embora os monarcas ingleses tivessem tentado estratégias semelhantes à venda de cargos, o parlamento se manteve coeso pelas razões apresentadas no capítulo anterior – um compromisso comum com o governo local, o Direito Comum e a religião.

Mas não é suficiente explicar por que o parlamento inglês era forte o suficiente para forçar a monarquia a fazer um acordo constitucional. A nobreza húngara representada na Dieta também era muito poderosa e bem organizada. Como os barões ingleses em Runnymede, a nobreza húngara obrigou seu

monarca a assumir um compromisso constitucional no século XIII, a Bula de Ouro, e nos anos subsequentes manteve o Estado central sob um rígido controle.<sup>1</sup> Depois da morte de Matias Hunyadi em 1490, a nobreza reverteu as reformas centralizadoras realizadas pela monarquia na geração anterior e recuperou o poder.

Mas a nobreza húngara não usou seu poder para fortalecer o país; em vez disso, procurou reduzir os impostos que pagava e manter seus privilégios em detrimento da capacidade de defesa do país. Na Inglaterra, em contraste, o acordo constitucional que saiu da Revolução Gloriosa de 1688-1689 fortaleceu em muito o Estado, ao ponto de ele se tornar, no século seguinte, o poder dominante na Europa. Assim, se o parlamento inglês era forte o suficiente para restringir um monarca predador, precisamos perguntar por que ele não se envolveu numa coalizão em busca de privilégios e se voltou contra si mesmo como a Dieta húngara.

Há pelo menos duas razões pelas quais o governo responsável na Inglaterra não degenerou para uma oligarquia voraz. A primeira está ligada à estrutura social inglesa comparada à húngara. Embora os grupos representados no parlamento inglês constituíssem uma oligarquia, estavam no topo de uma sociedade muito mais móvel e aberta a membros do povo do que os grupos húngaros. Na Hungria, a baixa nobreza havia sido absorvida por uma aristocracia limitada, ao passo que na Inglaterra ela representava um grupo social grande e coeso, de certas maneiras mais poderoso que a aristocracia. Ao contrário da Hungria, a Inglaterra tinha uma tradição de participação política das bases nos tribunais das centenas e dos condados, além de outras instituições de governança local. Os senhores ingleses estavam acostumados a participar de assembleias em condições de igualdade com seus vassalos e arrendatários para decidir questões de interesse comum. Além disso, a Hungria não tinha, como a Inglaterra, uma classe de agricultores relativamente próspera, dona de suas terras, que podia participar da vida política local. E as cidades húngaras eram severamente controladas pela nobreza e não geraram uma burguesia rica e

poderosa como as cidades inglesas.

Em segundo lugar, a despeito das tradições inglesas de liberdade individual, o Estado inglês centralizado era ao mesmo tempo poderoso e bem-visto por grande parte da sociedade. Foi um dos primeiros Estados a desenvolver um sistema uniforme de justiça, protegia os direitos de propriedade e ganhou uma forte capacidade naval em suas lutas com várias potências do continente. O experimento inglês com um governo republicano depois da decapitação de Carlos I em 1649 e com o estabelecimento do Protetorado de Cromwell não foi feliz. O regicídio pareceu um ato injusto e ilegal, mesmo aos partidários do parlamento. A Guerra Civil inglesa testemunhou a mesma espécie de radicalização progressiva ocorrida mais tarde durante as revoluções francesa, bolchevique e chinesa. Os grupos antirrealistas mais extremados, como os Levellers e os Diggers, pareciam querer não só responsabilidade política, mas também uma revolução social muito mais ampla, fato que assustava as classes de proprietários de terras representadas no Parlamento. Assim, foi um grande alívio que a monarquia fosse restaurada, em 1660, com a ascensão de Carlos II.<sup>2</sup> Depois da Restauração, as questões de responsabilidade política reapareceram no reinado do católico Jaime II, cujas maquinacões mais uma vez despertaram suspeitas e oposição do Parlamento e acabaram levando à Revolução Gloriosa. Mas desta vez ninguém queria derrubar a monarquia, nem o Estado; queriam apenas um rei que fosse responsável perante eles. E conseguiram um em Guilherme de Orange.

Mais uma vez, as ideias eram importantes. No final do século XVII, pensadores como Hobbes e Locke haviam se libertado dos conceitos de uma ordem social feudal baseada em classes e propriedades rurais e argumentaram a favor de um contrato social entre Estado e cidadão. Hobbes afirmou em *Leviatã* que os seres humanos são fundamentalmente iguais tanto em suas paixões como em sua capacidade de infligir violência uns aos outros, e que eles têm direitos meramente em virtude do fato de serem humanos. Locke também aceitou essas premissas e atacou a noção de que um governo legítimo poderia surgir de

qualquer coisa que não fosse o consentimento dos governados. Podia-se derrubar um rei, mas só em nome do princípio do consentimento. De acordo com esses primeiros liberais, os direitos eram abstratos e universais e não podiam ser adequadamente legitimados pelos ricos. A Hungria havia sucumbido aos turcos e austríacos muito antes de ideias como essas chegarem até lá.

Há uma lição simples a ser extraída desta comparação. A liberdade política – isto é, a capacidade das sociedades de se governarem – não depende somente de uma sociedade poder mobilizar a oposição ao poder centralizado e impor restrições constitucionais ao Estado. Também é preciso ter um Estado forte o suficiente para agir quando ações são necessárias. A responsabilidade não segue apenas uma direção, do Estado para a sociedade. Se o governo não puder agir de forma coesa, se não houver um senso mais amplo de propósito público, não estará lançada a base para uma verdadeira liberdade política. Em contraste com a Hungria depois da morte de Matias Hunyadi, o Estado inglês depois de 1689 permaneceu forte e coeso, com um parlamento disposto a tributar a si mesmo e fazer sacrifícios nas prolongadas lutas externas do século XVIII. Um sistema político composto por verificações e controles não tem potencial para ser mais bem-sucedido que um sistema que nada controla, porque os governos necessitam periodicamente de ações fortes e decisivas. Assim, a estabilidade de um sistema político responsável depende de um amplo equilíbrio de poder entre o Estado e sua sociedade subjacente.

## CHEGANDO À DINAMARCA

Um dos problemas com a história Whig é que ela torna a história da Inglaterra paradigmática para a ascensão da democracia constitucional. Porém, houve outros caminhos, tomados por outros Estados europeus para chegar ao mesmo lugar que os ingleses. Como iniciamos este longo relato levantando a pergunta

de como a Dinamarca chegou a ser a Dinamarca – um Estado respeitador da lei, democrático, próspero e bem governado, com um dos níveis mais baixos de corrupção política –, precisamos gastar algum tempo explicando este resultado.

No ano de 1500, não era óbvio que a Dinamarca (ou qualquer outro país na Escandinávia) viria a ser diferente de outras sociedades do fim da Idade Média na Europa. Alguns observadores tentaram identificar a origem da Dinamarca atual nos vikings que ocuparam a Escandinávia.<sup>3</sup> Mas é difícil ver como este grupo de saqueadores tribais se distinguiu de qualquer maneira dos outros bárbaros germânicos que ocuparam a Europa depois do fim do Império Romano, além do fato de eles viajarem em veleiros em vez de cavalos.

A monarquia dinamarquesa, de linhagem muito antiga, era relativamente fraca do século XIII em diante, quando o rei foi obrigado a assinar um Grande Contrato exigindo consultas a um parlamento de nobres e concedendo privilégios especiais à Igreja.<sup>4</sup> A economia dinamarquesa, como no resto da Europa, se baseava na casa senhorial, embora a localização do país na entrada do Báltico e sua proximidade das cidades da Liga Hanseática fizessem do comércio internacional um fator relativamente mais importante para seu desenvolvimento econômico.<sup>5</sup> Depois do colapso da União de Kalmar, que uniu brevemente grande parte da Escandinávia em meados do século XV, a Dinamarca continuou a ser uma potência multinacional relativamente importante, controlando a Noruega, a Islândia, os territórios germanófonos de Schleswig e Holstein e províncias onde hoje fica a parte oeste da Suécia.

Se há um evento que colocou a Dinamarca e outras partes da Escandinávia em um caminho distinto de desenvolvimento, foi a Reforma Protestante. Como em outras partes da Europa, as ideias de Martinho Lutero mostraram-se tremendamente desestabilizadoras, catalisando antigas queixas populares contra a Igreja católica. Na Dinamarca, uma breve guerra civil levou à vitória o lado protestante e ao estabelecimento de uma Igreja Nacional Luterana em 1536.<sup>6</sup> Este resultado foi motivado por fatores materiais e morais: o rei dinamarquês viu uma importante oportunidade para confiscar os consideráveis ativos da Igreja,

que correspondiam a cerca de 30% das terras do país.<sup>7</sup>

Porém, o impacto político realmente duradouro da Reforma na Dinamarca veio pelo incentivo à alfabetização dos camponeses. Os luteranos acreditavam na necessidade de pessoas comuns terem acesso direto a Deus pela capacidade de ler a Bíblia, ou pelo menos o Pequeno Catecismo de Lutero. A partir do século XVI, a Igreja luterana começou a instalar escolas em cada aldeia da Dinamarca, onde os sacerdotes ensinavam aos camponeses o básico da leitura e da escrita. O resultado foi que, no século XVIII, os camponeses da Dinamarca (e de outras partes da Escandinávia) tornavam-se uma classe social relativamente bem instruída e cada vez mais organizada.<sup>8</sup>

A mobilização social em sociedades contemporâneas costuma ocorrer em consequência do desenvolvimento econômico. Este também foi o caminho tomado na Inglaterra medieval, onde a extensão dos direitos de propriedade sob o Direito Comum facilitou a transformação da camada superior dos camponeses ingleses em agricultores politicamente ativos. Já na Dinamarca do século XVI, foi a religião que causou a mobilização social. A alfabetização permitiu que os camponeses não só melhorassem sua condição econômica, mas também os ajudou a se comunicarem e se organizarem como agentes políticos. É difícil imaginar um contraste maior que aquele entre a Escandinávia e a Rússia rurais no início do século XIX, apesar da proximidade geográfica e das semelhanças climáticas.

Ao contrário do caso inglês, a democracia representativa não surgiu da sobrevivência de uma instituição feudal (parlamento) que era suficientemente bem organizada para resistir ao Estado centralizador. Na Dinamarca, um Estado absolutista com uma burocracia cada vez mais sofisticada havia sido estabelecido em 1660 logo depois de uma derrota numa guerra com a Suécia.<sup>9</sup> A Dieta dinamarquesa foi abolida e não havia nenhuma estrutura política baseada no Estado à qual o monarca devia pedir permissão para elevar impostos.

A revolução política crítica veio no período entre 1760 e 1792, quando uma monarquia esclarecida aboliu progressivamente uma forma de servidão



conhecida como Stavnshånd, primeiro nos domínios reais e depois para todos os proprietários de terras, e restringiu o direito dos proprietários de terras de impor punições degradantes aos camponeses, como o açoite sobre um cavalo de madeira.<sup>10</sup> Os camponeses não foram emancipados, mas receberam o direito de possuir terras e praticar livremente o comércio em condições de igualdade.<sup>11</sup>

O monarca dinamarquês viu a liberdade dos camponeses como uma oportunidade para solapar o poder dos nobres proprietários de terras, que resistiram ferozmente a suas reformas. A libertação dos camponeses lhe permitiria recrutá-los diretamente para o exército nacional. As ideias também eram importantes: o livro *A riqueza das nações*, de Adam Smith, havia sido publicado em 1776, afirmando que os agricultores donos de terras seriam muito mais produtivos que os servos. Mas igualmente importante foi o fato de os camponeses serem cada vez mais instruídos, mobilizados e preparados para aproveitar as oportunidades de liberdade econômica passando para atividades de valor agregado mais alto, como o processamento de alimentos.

O segundo evento importante que tornou possível a democracia dinamarquesa teve origem externa. A Dinamarca permanecia uma potência europeia multinacional de médio alcance no final do século XVIII. Perdeu a Noruega em 1814 em consequência das guerras napoleônicas. A disseminação das ideias da Revolução Francesa nas primeiras décadas do século XIX tivera consequências políticas complexas, uma vez que elas estimularam exigências de participação política baseada em classes por parte da burguesia e dos camponeses, bem como exigências de reconhecimento nacional por parte da considerável minoria de fala alemã da Dinamarca.

Os prussianos resolveram o problema tomando dos dinamarqueses os ducados de Schleswig e Holstein, de fala predominantemente alemã, em 1864, numa guerra curta, mas decisiva. Da noite para o dia, a Dinamarca tornou-se um país pequeno, homogêneo, de fala predominantemente dinamarquesa, e compreendeu que teria de viver dentro das fronteiras de um Estado muito menor.

Isto forma o contexto para a história da emergência da democracia no final

do século XIX e da social-democracia no início do século XX. Um movimento político de bases agrícolas, inspirado pelo sacerdote e educador N. F. S. Grundtvig, tomou forma inicialmente a partir de um movimento de restauração religiosa que começou na Igreja luterana oficial e instalou escolas por todo o país.<sup>12</sup> Depois que uma monarquia constitucional assumiu o poder em 1848, o movimento dos agricultores e os nacionais-liberais que representavam a burguesia começaram a pressionar pela participação política direta, fato que levou à concessão do direito de voto no ano seguinte. O surgimento do estado de bem-estar social dinamarquês no século XX está fora do escopo deste livro. Mas quando finalmente chegou, baseava-se não só na classe média operária emergente, mas também na classe dos agricultores, cuja mobilização foi facilitada em conjunturas importantes não pelo crescimento econômico, mas pela religião.

O desenvolvimento da democracia e de uma economia moderna baseada no mercado foi muito menos conflituoso e violento na Dinamarca do que na Inglaterra, para não mencionar França, Espanha e Alemanha. Para chegar à Dinamarca moderna, os dinamarqueses lutaram várias guerras com vizinhos como Suécia e Prússia e houve violentos conflitos civis nos séculos XVII e XIX. Mas não houve nenhuma guerra civil prolongada, nenhum movimento de anexação, nenhuma tirania absolutista, nenhuma pobreza persistente causada pela industrialização e houve um legado mais fraco de conflito de classes. As ideias foram fundamentais para a história dinamarquesa, não só em termos da ideologia luterana e de Grundtvig, mas também na maneira pela qual as visões do Iluminismo a respeito de direitos e constitucionalismo foram aceitas por uma série de monarcas nos séculos XVIII e XIX.

A história da ascensão da democracia dinamarquesa está repleta de acidentes históricos e circunstâncias contingentes que não podem ser reproduzidos em outros países. Os dinamarqueses tomaram um caminho muito diferente dos ingleses para atingir a democracia liberal moderna, mas acabaram chegando a um lugar muito semelhante. Ambos os países desenvolveram um Estado forte,

um primado da lei e um governo responsável. Parece então que existem muitos caminhos diferentes para se “chegar à Dinamarca”.

PARTE CINCO

# RUMO A UMA TEORIA DO DESENVOLVIMENTO POLÍTICO

## DESENVOLVIMENTO E DECADÊNCIA POLÍTICOS

As bases biológicas da política; mecanismos pelos quais evolui a ordem política; o que é política e como difere da economia; uma definição de instituições; origens da decadência política; Estado, primado da lei, responsabilidade e como se relacionam; como as condições para o desenvolvimento político mudaram com o tempo

Este livro faz um relato do desenvolvimento político dos tempos pré-humanos às vésperas das revoluções francesa e americana, o momento em que surgiu a política plenamente moderna. Deste ponto em diante, surgiram vários regimes que abrangiam as três categorias importantes de instituições políticas: o Estado, o primado da lei e o governo responsável.

Alguns leitores poderão concluir que meu relato do desenvolvimento político é historicamente determinista. Isto é, ao descrever as origens das instituições, complexas e específicas para contextos, estou afirmando que instituições comparáveis poderão surgir no presente *somente* sob condições similares e que os países estão presos a um único caminho de desenvolvimento por seu passado histórico único.

Definitivamente não é este o caso. As instituições que conferem vantagens às suas sociedades são rotineiramente copiadas e aperfeiçoadas por outras; há convergência de aprendizado e institucional através das sociedades com o passar do tempo. Além disso, o relato histórico neste livro termina exatamente às vésperas da Revolução Industrial, que mudou enormemente as condições sob as quais ocorreu o desenvolvimento político. Estes dois pontos serão elaborados no último capítulo. O segundo volume desta série descreverá e analisará como ocorreu o desenvolvimento político no mundo pós-malthusiano.

Dado o enorme conservadorismo das sociedades humanas com relação às instituições, as sociedades não conseguem limpar os espaços em todas as gerações. As novas instituições em geral são dispostas sobre as existentes, que sobrevivem por períodos de tempo extraordinariamente longos. Por exemplo, as linhagens segmentadas são uma das mais antigas formas de organização social, mas continuam a existir em muitas partes do mundo moderno. É impossível entender as possibilidades de mudanças no presente sem avaliar este legado e a maneira pela qual ele costuma limitar as opções à disposição dos agentes políticos no presente.

Além disso, a compreensão das complexas circunstâncias sob as quais as instituições foram originalmente criadas pode nos ajudar a ver por que sua transferência e imitação são difíceis até mesmo em circunstâncias modernas. Muitas vezes uma instituição política passa a existir como consequência de razões não políticas (um economista diria que esses fatores são *exógenos* ao sistema político). Vimos vários exemplos disso. Por exemplo, a propriedade privada surgiu não só por razões econômicas, mas também porque as linhagens precisavam de um lugar para enterrar seus ancestrais e apaziguar a alma dos mortos. Analogamente, a inviolabilidade do primado da lei era historicamente dependente das origens religiosas das leis. O Estado em si veio a existir na China e na Europa em consequência dos incentivos desesperados criados por guerras incessantes, algo que o sistema internacional de hoje procura eliminar. Tentar recriar essas instituições sem o auxílio destes fatores exógenos é, portanto, uma tarefa difícil.

Resumirei alguns temas que passaram pelo relato histórico de desenvolvimento institucional feito neste livro e tentarei extrair deles o esboço de uma teoria de desenvolvimento e decadência políticos. Pode não ser uma teoria preditiva genuína, uma vez que os resultados dependem de muitos fatores entrelaçados. Há também o problema da tartaruga: a tartaruga escolhida por alguém como fator explicativo sempre repousa nas costas de outra mais abaixo. Uma das razões pelas quais comecei este livro com um relato do estado da

natureza e da biologia humana é que esse é um ponto de partida óbvio, uma *Grund-Schildkröte* (tartaruga base) sobre a qual podem ser colocadas outras tartarugas.

## AS BASES BIOLÓGICAS DA POLÍTICA

Os seres humanos não estão totalmente livres para construir seu próprio comportamento em termos sociais. Eles têm uma natureza biológica comum, notadamente uniforme em todo o mundo, dado o fato de a maioria dos humanos contemporâneos fora da África descender de um único grupo relativamente pequeno de indivíduos há cerca de cinquenta mil anos. Esta natureza comum não determina o comportamento político, mas enquadra e limita a natureza das instituições possíveis. Ela também implica que a política humana está sujeita a determinados padrões recorrentes de comportamento através do tempo e das culturas. Esta natureza comum pode ser descrita nas seguintes proposições.

*Os seres humanos nunca existiram em estado pré-social.* A ideia de que em algum momento os seres humanos existiram como indivíduos isolados, que interagiam por violência anárquica (Hobbes) ou em ignorância pacífica uns dos outros (Rousseau), não é correta. Os seres humanos, assim como seus ancestrais primatas, sempre viveram em grupos sociais baseados em parentesco de vários tamanhos. Na verdade, viveram nessas unidades sociais por um período de tempo longo o suficiente para que as faculdades cognitivas e emocionais necessárias à promoção da cooperação social evoluíssem e se arraigassem em seus dotes genéticos. Isto significa que um modelo de ação coletiva de escolha racional, no qual os indivíduos calculam que se sairão melhor cooperando entre si, diminui em muito o grau de cooperação social existente nas sociedades humanas e interpreta mal os motivos a ela subjacentes.<sup>1</sup>

*A sociabilidade natural humana baseia-se em dois princípios, seleção de*

*parentesco e altruísmo recíproco*. O princípio da seleção de parentesco ou de aptidão inclusiva afirma que o homem agirá de forma altruísta em relação a parentes genéticos (ou pessoas supostamente aparentadas) na proporção aproximada de seus genes comuns. O princípio do altruísmo recíproco diz que o homem tende a desenvolver relacionamentos de mútuo benefício ou dano enquanto interage ao longo do tempo com outros indivíduos. Ao contrário da seleção de parentesco, o altruísmo recíproco não depende de ligação ou parentesco; mas depende de uma interação  *pessoal*  direta e repetida e dos relacionamentos de confiança gerados a partir destas interações. São por essas formas de cooperação social que o homem interage na ausência de incentivos para aderir a outras instituições mais impessoais. Quando as instituições impessoais decaem, essas são as formas que sempre ressurgem, porque são naturais para os seres humanos. Aquilo que chamei de patrimonialismo é o recrutamento político baseado em um desses dois princípios. Assim, quando cargos burocráticos eram preenchidos por parentes dos governantes no fim da dinastia Han chinesa, quando os janízaros queriam que seus filhos entrassem para seu serviço ou quando os cargos eram vendidos como bens hereditários na França do antigo regime, um princípio patrimonial natural estava simplesmente sendo reafirmado.

*Os seres humanos têm uma propensão inata para criar e seguir normas e regras*. Como instituições são essencialmente regras que limitam a liberdade individual de escolha, pode-se dizer que o homem tem uma inclinação natural para criar instituições. Regras podem ser deduzidas de forma racional por indivíduos que calculam como maximizar seus próprios interesses, o que requer que façam contratos sociais com outros indivíduos. O homem nasce com uma série de faculdades cognitivas que lhe permitem resolver problemas de cooperação social do tipo do dilema do prisioneiro. Pode lembrar comportamentos passados como guia para a cooperação futura; passa adiante informações a respeito de confiabilidade por meio de comentários informais e outras formas de divisão de informações; tem boas faculdades perceptivas para



detectar mentiras e comportamento indigno de confiança através de indicações vocais e visuais; e tem maneiras comuns de dividir informações mediante a linguagem e formas não verbais de comunicação. A capacidade de criar e obedecer a regras é um comportamento economizador no sentido de que reduz em muito os custos de transação da interação social e permite ações coletivas eficientes.

Porém, o instinto humano para seguir regras muitas vezes se baseia nas emoções e não na razão. Emoções como culpa, vergonha, orgulho, raiva, constrangimento e admiração não são aprendidas, no sentido de serem adquiridas depois do nascimento, por interação com o mundo empírico externo ao indivíduo. Em vez disso, vêm naturalmente para as crianças pequenas, que então organizam seu comportamento em torno de regras de base genética, mas transmitidas culturalmente. Assim, nossa capacidade de criar e seguir regras é muito semelhante à nossa capacidade para a linguagem: embora o conteúdo das regras seja convencional e varie de uma sociedade para outra, a “estrutura profunda” das regras e a capacidade para adquiri-las são naturais.

A propensão dos seres humanos de favorecer regras com valor intrínseco ajuda a explicar o enorme conservantismo das sociedades. As regras podem evoluir como adaptações úteis a um determinado conjunto de condições ambientais, mas as sociedades aderem a elas muito antes de essas condições mudarem e as regras se tornarem irrelevantes ou mesmo incapazes. Os mamelucos se recusaram a adotar armas de fogo muito tempo depois de sua utilidade ter sido demonstrada pelos europeus, devido a seu investimento emocional numa determinada forma de guerra de cavalaria. Isto levou diretamente à sua derrota pelos otomanos, mais dispostos a se adaptar. Existe assim um princípio geral de conservação das instituições através das diferentes sociedades humanas.

*Os seres humanos têm propensão natural para a violência.* Desde o primeiro momento de sua existência, o homem perpetra atos de violência contra seus semelhantes, como faziam seus ancestrais primatas. Para Rousseau, a propensão

para a violência não é um comportamento aprendido que surgiu somente em determinado momento da história humana. Ao mesmo tempo, sempre existiram instituições sociais para controlar e canalizar a violência. Na verdade, uma das funções mais importantes das instituições políticas é exatamente controlar e agregar o nível em que surge a violência.

*Os seres humanos, por natureza, desejam não apenas recursos materiais, mas também reconhecimento.* Reconhecimento é a aceitação da dignidade ou valor de outro ser humano, ou daquilo que é entendido como status. Muitas vezes as lutas por reconhecimento ou status têm um caráter muito diferente das lutas por recursos, uma vez que o status é relativo e não absoluto, ou aquilo que o economista Robert Frank chama de “bem posicional”.<sup>2</sup> Em outras palavras, só é possível ter status elevado se todos os outros têm status mais baixo. Ao contrário dos jogos corporativos, ou dos ganhos com livre comércio, que têm soma positiva e permitem que ambos os jogadores ganhem, as lutas por status relativo têm soma zero, onde se um jogador ganha, o outro necessariamente perde.

Grande parte da política humana gira em torno de lutas por reconhecimento. Isto valia não só para os candidatos a governantes chineses em busca do Mandato do Céu, mas também para humildes rebeldes camponeses em busca de justiça sob bandeiras como os Turbantes Amarelos ou Vermelhos, ou os Boinas Vermelhas franceses. As tribos árabes conseguiram acertar suas diferenças e conquistar grande parte do norte da África e do Oriente Médio porque buscavam reconhecimento para sua religião, o islã, assim como guerreiros europeus conquistaram o Novo Mundo sob a bandeira do cristianismo. Em épocas mais recentes, a ascensão da democracia moderna é incompreensível separada da exigência por reconhecimento igual que está em seu núcleo. Na Inglaterra houve uma mudança progressiva na natureza das demandas por reconhecimento para os direitos humanos de Locke.

É importante resistir à tentação de reduzir a motivação a um desejo econômico por recursos. Muitas vezes na história humana foi perpetrada

violência por pessoas em busca não de riqueza material, mas de reconhecimento. Os conflitos são levados muito além do ponto em que façam sentido econômico. Em alguns casos o reconhecimento está ligado à riqueza material, mas em outras épocas ele vem em detrimento dela e é um excesso inútil de simplificação vê-lo somente como outro tipo de “utilidade”.

## IDEIAS COMO CAUSA

É impossível desenvolver qualquer teoria significativa de desenvolvimento político sem tratar as ideias como causas fundamentais de por que as sociedades diferem e seguem caminhos distintos de desenvolvimento. Em termos de ciências sociais, são variáveis independentes ou, na terminologia das tartarugas, são tartarugas que ficam muito abaixo na pilha e não necessariamente ficam sobre as costas das tartarugas ligadas à economia ou ao ambiente físico.

Em todas as sociedades humanas, as pessoas criam modelos mentais da realidade. Esses modelos mentais atribuem causalidade a vários fatores – muitas vezes invisíveis – e sua função é tornar o mundo mais legível, previsível e fácil de manipular. Em sociedades anteriores, essas forças invisíveis eram espíritos, demônios, deuses ou a Natureza; hoje são abstrações como gravidade, radiação, interesse econômico, classes sociais etc. Todas as crenças religiosas constituem um modelo de realidade, no qual eventos observáveis são atribuídos a forças dificilmente observáveis – ou causados por elas. Desde a época de David Hume, entendemos que não é possível verificar a causalidade somente por meio de dados empíricos. Porém, com a ascensão da moderna ciência natural, movemo-nos no sentido das teorias de causação que ao menos podem ser falsificadas, por experimentos controlados ou análise estatística. Com melhores maneiras de testar teorias causais, o homem pode manipular melhor seu ambiente, por exemplo, usando fertilizantes e irrigação, em vez do sangue de vítimas de

sacrifícios para elevar o rendimento das colheitas. Mas todas as sociedades humanas conhecidas têm gerado algum tipo de modelo causal de realidade, sugerindo que esta é uma faculdade natural e não adquirida.

Os modelos mentais comuns – em particular aqueles que assumem a forma de religião – são críticos para facilitar ações coletivas de larga escala. As ações coletivas baseadas meramente no interesse próprio racional são totalmente inadequadas para explicar o grau de cooperação social e o altruísmo de fato existente no mundo.<sup>3</sup> A crença religiosa ajuda a motivar as pessoas a fazer coisas que não fariam se somente estivessem interessadas em recursos ou bem-estar material, como vimos no caso da ascensão do islã na Arábia do século VII. A existência de crença e cultura comuns melhora a cooperação, provendo metas comuns e facilitando a solução cooperativa de problemas comuns.<sup>4</sup>

Muitas pessoas, observando os conflitos religiosos no mundo de hoje, tornaram-se hostis à religião e a consideram como uma fonte de violência e intolerância.<sup>5</sup> Neste mundo de ambientes religiosos sobrepostos e plurais, pode ser claramente a verdade. Mas elas não colocam a religião em seu contexto histórico mais amplo, onde foi um fator crítico para permitir uma ampla cooperação social que transcendeu parentesco e amizade como fonte de relacionamentos sociais. Além disso, as ideologias seculares como o marxismo-leninismo, que tomaram o lugar das crenças religiosas em muitas sociedades de hoje, podem ser e foram igualmente destrutivas devido às crenças apaixonadas que geram.

Os modelos mentais e regras estão intimamente entrelaçados, uma vez que os modelos muitas vezes sugerem regras claras para as sociedades. As religiões são mais do que teorias; são códigos morais prescritivos que procuram fazer com que seus seguidores obedeçam às regras. Assim como as regras que prescrevem, estão investidas de considerável significado emocional; portanto, as pessoas acreditam nelas por razões intrínsecas e não simplesmente porque sejam precisas ou úteis. Embora não possam ser verificadas, as crenças religiosas também são de difícil falsificação. Tudo isto reforça o conservantismo básico das sociedades

humanas, porque os modelos mentais da realidade, uma vez adotados, dificilmente são alterados à luz de novas evidências de que não estão funcionando.

A universalidade de alguma forma de crença religiosa entre quase todas as sociedades humanas conhecidas sugere que essa crença de alguma forma faz parte da natureza humana. Como a linguagem e a obediência a regras, o conteúdo da crença religiosa é convencional e varia de uma sociedade para outra, mas a faculdade para criar doutrinas religiosas é inata.<sup>6</sup> Porém, nada do que digo aqui sobre o impacto político da religião depende da existência ou não de um “gene da religião”. Mesmo que se tratasse de um comportamento aprendido, ainda assim teria um forte efeito sobre o comportamento político.

Pensadores como Karl Marx e Émile Durkheim, vendo o papel utilitário desempenhado pelas crenças religiosas para manter unidas as comunidades (seja a comunidade como um todo ou uma determinada classe social), acreditaram que a religião era, portanto, algo deliberadamente criado para esse fim. Como vimos, as visões religiosas evoluem de acordo com as ordens política e econômica, passando do xamanismo e da magia à veneração dos ancestrais e religiões politeístas e monoteístas com doutrinas altamente desenvolvidas.<sup>7</sup> É óbvio que as crenças religiosas precisam estar relacionadas de alguma forma com as condições materiais de existência dos grupos que as mantêm. Cultos ou seitas suicidas, que proíbem a reprodução entre seus membros, como os Shakers, tendem a não sobreviver por muito tempo. Portanto, é muito tentador ver a religião como o produto dessas condições materiais e totalmente explicável com base nelas.

Porém, este seria um enorme engano. A religião nunca pode ser explicada simplesmente por referência a condições materiais anteriores. Vimos isto claramente a respeito do contrato entre China e Índia. Até o fim do primeiro milênio a.C., as duas sociedades eram semelhantes em estrutura social baseada em linhagens agnatas e das formas políticas produzidas. Mas daquele ponto em diante a sociedade indiana fez um grande desvio que só pode ser explicado pela

ascensão da religião brâmane. As proposições metafísicas específicas que sustentam essa religião são muito complexas e sofisticadas e é inútil tentar relacioná-las de qualquer maneira com as condições econômicas e ambientais específicas existentes na Índia naquele momento.

Identifiquei muitos outros casos em que as ideias religiosas tiveram papel independente na geração de resultados políticos. Por exemplo, a Igreja católica desempenhou um papel importante na moldagem de duas grandes instituições europeias. Foi fundamental para solapar a estrutura dos direitos de propriedade dos grupos de parentes entre as tribos bárbaras germânicas que conquistaram o Império Romano a partir do século VI em diante, fato que foi crucial no enfraquecimento do próprio tribalismo. Portanto, a Europa deixou a organização social baseada em meios sociais em vez de políticos, em forte contraste com a China, a Índia e o Oriente Médio. Então, no século XI, a Igreja católica declarou sua independência da autoridade secular, organizando-se como uma hierarquia moderna e promulgando um primado da lei transnacional europeu. Embora existissem instituições religiosas independentes comparáveis na Índia, no Oriente Médio e no Império Bizantino, nenhuma alcançou a extensão da Igreja ocidental em institucionalizar uma ordem legal independente. Sem o conflito de investidura e suas consequências, o primado da lei nunca teria se enraizado de forma tão profunda no Ocidente.

Em nenhum desses casos os valores religiosos simplesmente vencem os interesses materiais. A Igreja católica, como a classe brâmane na Índia ou a classe dos ulemás nas sociedades muçulmanas, constituía um grupo social com interesses materiais próprios. As mudanças nas leis de heranças decretadas por Gregório I parecem ter sido realizadas não por razões de doutrina, mas por interesse próprio, como um meio de tirar terras de seus donos e parentes e dá-las à própria Igreja. Mas a Igreja não era simplesmente outro agente político como os comandantes militares que na época dominavam a Europa. Ela não podia converter rapidamente seus recursos em poder militar, nem se envolver em predações sem a ajuda das autoridades seculares. Por outro lado, tinha uma

legitimidade que podia conferir aos agentes políticos seculares e eles não conseguiriam alcançar sozinhos. Os economistas falam de agentes políticos “investindo” em legitimidade, como se fosse um mero fator de produção como terras ou máquinas.<sup>8</sup> Mas a legitimidade tem de ser entendida em seus próprios termos, isto é, as ideias das pessoas a respeito de Deus, justiça, homem, sociedade, riqueza, virtude etc.

Uma das mudanças mais importantes em valores e ideologia que define o mundo moderno – a ideia de igualdade de reconhecimento – surgiu exatamente no final do período coberto por este volume. A ideia de igualdade humana tem raízes profundas; autores de Hegel a Tocqueville e Nietzsche ligaram as ideias modernas de igualdade à ideia bíblica do homem feito à imagem de Deus. Porém, a expansão do círculo encantado de seres humanos com a mesma dignidade foi muito lenta e somente depois do século XVII veio a incluir as classes sociais mais baixas, as mulheres e as minorias raciais, religiosas e étnicas, entre outras.

A passagem das sociedades do nível de bando e tribal para o nível de Estado representou, em certo sentido, um enorme revés para a liberdade humana. Os Estados eram mais ricos e poderosos que seus predecessores baseados em parentesco, mas essa riqueza e esse poder levaram a uma forte estratificação que deixou alguns como senhores e muitos outros como escravos. Hegel diria que o reconhecimento oferecido aos governantes numa sociedade tão desigual era imperfeito e insatisfatório até para eles, porque era oferecido por pessoas sem dignidade. A ascensão da democracia moderna dá a todas as pessoas a oportunidade de governar a si mesmas, com base no reconhecimento mútuo da dignidade e dos direitos de seus companheiros humanos. Assim ela busca restaurar, no contexto de sociedades grandes e complexas, parte daquilo que foi perdido na transição original para o Estado.

A história da emergência do governo responsável não pode ser contada sem uma referência à disseminação dessas ideias. Vimos no caso do parlamento inglês como a solidariedade dependia criticamente da crença nas regras nos

direitos dos ingleses e como a Revolução Gloriosa foi moldada por um conceito lockiano mais amplo de direitos naturais universais. Essas eram as ideias que animariam a Revolução Americana. Se as razões históricas que apresento para a ascensão da responsabilidade parecem às vezes embutidas nos interesses materiais dos agentes dessas lutas, por sua vez eles devem ser vistos contra o pano de fundo das ideias que definiram quem eram os agentes e qual era seu escopo para ações coletivas.

## O MECANISMO GERAL DO DESENVOLVIMENTO POLÍTICO

Os sistemas políticos evoluem de uma forma algo comparável à evolução biológica. A teoria da evolução de Darwin se baseia em dois princípios muito simples, variação e seleção. A variação entre organismos ocorre devido a combinações genéticas aleatórias; as variantes mais adaptadas a seu ambiente específico têm maior sucesso reprodutivo e portanto se propagam em detrimento das menos adaptadas.

Numa perspectiva histórica muito longa, o desenvolvimento político seguiu o mesmo padrão geral: as formas de organização política empregadas por grupos diferentes de seres humanos variaram, e as formas mais bem-sucedidas – que podiam gerar maior poder militar e econômico – expulsaram as menos bem-sucedidas. Neste alto nível de abstração, é difícil ver como o desenvolvimento político poderia ter prosseguido de qualquer outra maneira. Porém, o mais importante é entender as maneiras como a evolução política difere de sua equivalente biológica, das quais há pelo menos três.

Primeira, em evolução política, as unidades de seleção são regras e suas incorporações são instituições, e não genes como na evolução biológica. Embora a biologia humana facilite a formulação e a obediência a regras, ela não



determina seu conteúdo e este pode variar enormemente. As regras são a base para as instituições que conferem vantagens às sociedades que as empregam e são selecionadas pela interação dos agentes humanos com as menos vantajosas.

Segunda, nas sociedades humanas, a variação entre instituições pode ser planejada e deliberada, em vez de aleatória. Hayek argumenta fortemente contra a ideia de que as sociedades humanas concebem instituições de forma consciente, a qual ele atribui à arrogância do racionalismo pós-cartesiano.<sup>9</sup> Ele afirma que a maior parte das informações nas sociedades é de natureza local e portanto não pode ser compreendida por agentes humanos centralizados.<sup>10</sup> O ponto fraco do argumento de Hayek é que os seres humanos concebem instituições com sucesso o tempo todo, em todos os níveis da sociedade. Ele não gosta da engenharia social centralizada e vinda de cima por parte dos Estados, mas está disposto a aceitar inovações descentralizadas de baixo para cima, também sujeitas à concepção humana. Embora a concepção em larga escala possa funcionar com menor frequência do que em projetos em escala menor, periodicamente ela ainda funciona. Os seres humanos raramente podem planejar para consequências não pretendidas e informações deficientes, mas o fato de poderem planejar significa que a variação nas formas institucionais que criam tem maior probabilidade de produzir soluções adaptáveis do que soluções aleatórias. Porém, Hayek está certo ao afirmar que a evolução institucional não depende da capacidade humana de conceber instituições de sucesso; por si só, a variação aleatória e o princípio de seleção podem produzir um resultado evolutivo adaptável.<sup>11</sup>

A terceira maneira em que o desenvolvimento político difere é que as características selecionadas – instituições em um caso, genes no outro – são transmitidas de forma cultural e não genética. Isto representa uma vantagem e uma desvantagem com respeito à adaptabilidade do sistema. Os traços culturais, quer sejam normas, costumes, leis, crenças ou valores, podem, ao menos em teoria, ser alterados no espaço de uma única geração, como no caso da disseminação do islã no século VII, ou da alfabetização dos camponeses

dinamarqueses no século XVI. Por outro lado, o homem tende a atribuir um valor intrínseco às instituições e aos modelos mentais que cria, o que conduz à conservação delas ao longo do tempo. Já um organismo biológico não venera nem trata seus próprios genes como reais; se eles não permitem que a criatura sobreviva e se reproduza, o princípio da seleção simplesmente o elimina. Portanto, a evolução institucional pode ser ao mesmo tempo mais rápida e mais lenta do que a evolução biológica.

Em contraste com a evolução biológica, as instituições podem se disseminar por imitação. Algumas sociedades com instituições mais fracas podem ser conquistadas ou eliminadas por outras mais fortes, mas em outros casos elas podem adotar as instituições das concorrentes em um processo conhecido como “modernização defensiva”.<sup>12</sup> Durante o shogunato Tokugawa do Japão, do século VII ao IX, os senhores feudais que governavam o país sabiam da existência das armas de fogo desde os primeiros contatos com os portugueses e outros viajantes. Porém, envolveram-se num arranjo de controle de armas a longo prazo, pelo qual concordaram em não introduzir armas de fogo entre eles mesmos, porque não queriam abrir mão de sua forma tradicional de guerra, baseada em espadas e arqueiros. Mas quando o comodoro Matthew Perry surgiu com seus “navios negros” na baía de Tóquio em 1853, a elite governante entendeu que deveria terminar com aquele arranjo confortável e adquirir os mesmos tipos de tecnologia militar possuídos pelos americanos, se não quisessem acabar como uma colônia ocidental como a China. Depois da Restauração Meiji em 1868, o Japão introduziu não apenas as armas de fogo, mas também uma nova forma de governo, uma burocracia centralizada, um novo sistema educacional e uma série de outras instituições emprestadas da Europa e dos Estados Unidos.

A evolução biológica é, ao mesmo tempo, específica e geral. A evolução específica ocorre quando as espécies se adaptam a ambientes muito particulares e se diferenciam, como no caso dos famosos tentilhões de Darwin. Mas a evolução geral também ocorre quando determinadas categorias bem-sucedidas

de organismos proliferam através de ambientes locais. Houve grandes transições gerais de organismos unicelulares para pluricelulares, de reprodução assexuada para sexuada, de dinossauros para mamíferos e assim por diante. O mesmo se dá no desenvolvimento político. Quando seres humanos comportamentalmente modernos deixaram a África há cerca de cinquenta mil anos e se espalharam pelo mundo, adaptaram-se aos diferentes ambientes locais que encontraram e desenvolveram diferentes linguagens, culturas e instituições. Ao mesmo tempo, certas sociedades encontraram formas de organização social que ofereciam grandes vantagens e com isso também houve transições gerais de sociedades dos níveis de bando e social para o de Estado. Entre as sociedades do nível de Estado, aquelas que podiam se organizar de forma mais eficaz derrotaram ou absorveram as menos eficazes e reproduziram sua própria forma de organização social. Portanto, houve ao mesmo tempo diferenciação e convergência entre as instituições políticas.

A concorrência é crítica para o processo de desenvolvimento político, assim como na evolução biológica. Se não existisse a concorrência, não haveria pressão pela seleção sobre as instituições, e portanto nenhum incentivo para inovações, empréstimos ou reformas institucionais. Uma das pressões competitivas mais importantes, que conduziu a inovações institucionais, é violência e guerra. A transição das sociedades de bando para o nível tribal foi possibilitada pela maior produtividade econômica, mas foi motivada diretamente pela capacidade superior das sociedades tribais de mobilizar mão de obra. Vimos no Capítulo 5 várias teorias de formação dos Estados, inclusive interesse econômico próprio, irrigação, densidade populacional, geografia física, autoridade religiosa e violência. Embora todos esses fatores tenham seu papel, a difícil transição de uma sociedade tribal livre para uma sociedade em nível de Estado despótico parece muito mais motivada pela necessidade de autopreservação física do que só pelo interesse econômico. E quando vimos o registro histórico da formação do Estado na China, na Índia, no Oriente Médio e na Europa, mais uma vez a violência teve papel central no incentivo não só à

formação do Estado, mas também à criação das instituições específicas que associamos aos Estados modernos. Por razões detalhadas a seguir, certos tipos de problemas cooperativos não podem ser resolvidos senão pela violência.

## TÍMPANOS POR TODA PARTE

Em artigo de 1979, os biólogos Stephen Jay Gould e Richard Lewontin utilizaram a analogia do tímpano para explicar a maneira imprevisível pela qual funciona a inovação biológica.<sup>13</sup> Um tímpano é uma área arquitetônica curva formada pela interseção das curvas dos arcos que sustentam um domo. Ele não foi deliberadamente projetado pelo arquiteto; foi um subproduto acidental de outros componentes construídos de forma deliberada. Não obstante, com o passar do tempo os tímpanos passaram a ser decorados e assumiram caráter e significado próprios. Gould e Lewontin afirmaram que muitas características biológicas dos organismos evoluem por uma razão, mas em outro ponto do tempo mostram ter benefícios adaptáveis por motivos completamente diferentes.

Vimos muitos equivalentes dos tímpanos na evolução política. A ideia da corporação – uma instituição vivida permanentemente com identidade separada dos indivíduos que a construíram – surgiu inicialmente como organização religiosa e não para fins comerciais.<sup>14</sup> A Igreja católica apoiou o direito das mulheres de herdar imóveis não porque quisesse dar poder às mulheres – um anacronismo no século VII –, mas porque estava de olho em propriedades valiosas nas mãos de clãs poderosos e viu uma forma de tirá-las deles. É duvidoso que qualquer líder da Igreja na época pudesse prever o impacto que isso teria nas relações entre parentes. E, finalmente, a ideia de os governos serem limitados por judiciários independentes não estava presente na mente dos engajados no conflito de investidura, que era uma luta moral e política sobre a independência da Igreja católica. Contudo, no Ocidente, a independência

conquistada por uma organização religiosa evoluiu com o tempo para a independência do poder judiciário. A base religiosa da lei foi substituída por fontes seculares, mas a estrutura da lei permaneceu a mesma. Assim, o primado da lei era uma espécie de tímpano.

Muitas vezes as raízes históricas verdadeiras de diferentes instituições parecem ser produtos de uma longa concatenação de acidentes históricos totalmente imprevisíveis. Isto pode parecer desanimador, uma vez que não se poderia esperar que uma sociedade contemporânea passasse por exatamente a mesma sequência de eventos para chegar a uma instituição similar. Mas isto ignora o papel dos tímpanos no desenvolvimento político. A origem histórica de uma instituição é menos importante que sua funcionalidade. Uma vez descoberta, pode ser imitada e usada por outras sociedades de maneiras completamente imprevistas.

## INSTITUIÇÕES

Neste livro uso a definição de Samuel Huntington de instituições como “padrões de comportamento estáveis, valorizados e recorrentes”.<sup>15</sup> E com relação à instituição denominada Estado tenho usado não só a definição de Max Weber (uma organização que possui um monopólio legítimo de violência sobre um território definido), mas também seus critérios para um Estado moderno (os Estados devem ser submetidos a uma divisão racional de mão de obra, baseada em especialização técnica e perícia, impessoal com relação ao recrutamento e à sua autoridade sobre os cidadãos). Os Estados impessoais modernos são instituições difíceis de estabelecer e manter, uma vez que o patrimonialismo – o recrutamento baseado em parentesco ou em reciprocidade pessoal – é a forma natural de relacionamento social à qual os seres humanos reverterem na ausência de outras normas e incentivos.

As organizações modernas também têm outras características. Samuel Huntington relacionou quatro critérios para se medir o grau de desenvolvimento das instituições que compõem o Estado: adaptabilidade-rigidez, complexidade-simplicidade, autonomia-subordinação e coerência-desunião.<sup>16</sup> Isto é, quanto mais uma instituição é adaptável, complexa, autônoma e coerente, mais desenvolvida ela é. Uma organização adaptável pode avaliar um ambiente externo em mutação e, em resposta, alterar seus procedimentos internos. Instituições adaptáveis são as que sobrevivem, uma vez que os ambientes mudam sempre. O sistema inglês de Direito Comum, no qual as leis estão sendo constantemente reinterpretadas e ampliadas por juízes em resposta a novas circunstâncias, é um protótipo de instituição adaptável.

As instituições desenvolvidas são mais complexas porque são submetidas à divisão de trabalho e especialização maiores. Numa tribo, o governante pode ser ao mesmo tempo general militar, sacerdote, cobrador de impostos e a corte suprema de justiça. Em um Estado altamente desenvolvido, cada uma dessas funções é desempenhada por uma organização separada com missão específica e alto grau de capacidade técnica para realizá-la. Durante a dinastia Han, a burocracia chinesa se dividiu em incontáveis agências e departamentos especializados nos níveis nacional, regional e local. Apesar de ser muito menos complexa que um governo moderno, representava uma enorme mudança em relação aos governos anteriores, dirigidos como simples extensões do palácio imperial.

De acordo com Huntington, as duas medidas finais de institucionalização, autonomia e coerência, estão intimamente ligadas. A autonomia se refere ao grau até o qual uma instituição desenvolveu seu próprio senso de identidade corporativa que a isola de outras forças sociais. No relato sobre o primado da lei dado nos Capítulos 17-19, vimos que as leis atuam como restrições ao poder do governo dependendo do grau de autonomia institucional dos tribunais. Neste caso, autonomia significa capacidade para treinar, contratar, promover e disciplinar os membros do tribunal sem sofrer interferência política.<sup>17</sup> A

autonomia está intimamente ligada à especialização, razão pela qual tende a caracterizar instituições mais desenvolvidas. Um exército que pode controlar suas promoções internas tende a ser melhor – mantendo-se todas as outras coisas iguais – do que outro em que os generais são nomeados por motivos políticos ou compram seus postos.

Por outro lado, a coerência é mais uma medida sistêmica do grau de definição e aceitação dos papéis e missões de diferentes organizações de um sistema político. Um sistema político incoerente teria muitas organizações responsáveis, digamos, pela cobrança de impostos ou pela segurança pública, sem um senso claro de quem de fato está encarregado. Um aparato estatal composto por muitas instituições autônomas tem maior probabilidade de ser coerente do que outro com instituições subordinadas. Nas sociedades patrimoniais, os membros da família do líder ou da tribo recebem autoridade sobreposta ou ambígua sobre diferentes funções do Estado, ou posições de autoridade serão criadas para indivíduos específicos. A lealdade é mais importante que o talento na organização da administração pública, uma prática que continua em muitos países em desenvolvimento (e também em não poucos desenvolvidos). A divisão formal de autoridade entre ministérios não corresponderá à distribuição real de poder, levando à incoerência institucional.

Implícita nesta definição em quatro partes da institucionalização está a noção de que instituições são regras ou padrões repetidos de comportamento que sobrevivem aos indivíduos que os operam em qualquer tempo. O profeta Maomé uniu as tribos de Medina pela força de sua personalidade carismática enquanto estava vivo, mas não deixou nenhum sistema de sucessão ao califado. A jovem religião mal sobreviveu às lutas pelo poder sobre a liderança na geração seguinte e, em muitos aspectos, ainda vive com aquela institucionalização inicial fracassada na forma da divisão entre sunitas e xiitas. Os regimes que mais tarde tiveram sucesso no mundo muçulmano o fizeram precisamente porque criaram instituições como recrutamento de escravos militares sob o sistema do *devshirme* empregado pelos otomanos, que não dependia da autoridade de indivíduos. Na

China, o imperador era praticamente um prisioneiro de sua própria burocracia e suas regras complexas. Embora os líderes individuais possam moldar as instituições, as instituições mais desenvolvidas não só sobrevivem a maus líderes individuais, mas também têm um sistema para recrutamento e treinamento de novos e melhores líderes.

## DECADÊNCIA POLÍTICA

Se existe um processo dinâmico pelo qual a concorrência entre instituições produz desenvolvimento político, também existe um processo correspondente de decadência política, pelo qual as sociedades se tornam menos institucionalizadas. Há dois processos pelos quais ocorre a decadência política. As instituições são criadas para enfrentar os desafios competitivos de um determinado ambiente. Este ambiente pode ser físico, envolvendo terras, recursos, clima, geografia, ou pode ser social, envolvendo rivais, inimigos, concorrentes, aliados etc. Uma vez formadas, as instituições tendem a ser preservadas, devido à propensão biológica aqui notada de atribuir significado intrínseco a regras e modelos. Na verdade, as instituições não seriam instituições – isto é, “padrões de comportamento estáveis, valorizados e recorrentes” – se não fossem reforçadas por fortes normas, rituais e outros tipos de investimentos psicológicos. A conservação das instituições tem um claro valor de adaptação: se as pessoas não tivessem uma propensão biológica para respeitar regras e padrões de comportamento, as regras teriam de ser constantemente renegociadas, a um custo enorme para a estabilidade da sociedade em questão. Por outro lado, graças ao fato de as sociedades serem tão conservadoras com relação às instituições, quando as condições originais que levam à criação ou adoção de uma instituição mudam, a instituição não consegue se ajustar depressa para enfrentar as novas circunstâncias. A diferença nos ritmos de mudança entre instituições e ambiente



externo responde pela decadência política ou desinstitucionalização.

Os investimentos já feitos nas instituições existentes levam a fracassos não só na mudança de instituições superadas, mas também na própria capacidade de perceber que ocorreu um fracasso. Este fenômeno é descrito pelos psicólogos sociais como “dissonância cognitiva”, da qual a história está repleta de exemplos.<sup>18</sup> Se uma sociedade está se tornando militarmente mais forte, ou mais rica, em consequência de suas instituições superiores, os membros de uma sociedade menos competitiva devem atribuir essas vantagens às instituições subjacentes para ter esperança de sobreviver. Porém, os resultados sociais têm causas múltiplas e sempre é possível dar explicações alternativas plausíveis – mas erradas – para a fraqueza ou o fracasso social. Sociedades de Roma à China atribuíam insucessos militares à observância inadequada das obrigações religiosas; em vez de usar o tempo para reorganizar e reequipar o exército, dedicavam recursos a mais ritos e sacrifícios. Em sociedades mais recentes, é fácil atribuir fracassos sociais às maquinações de vários estranhos, sejam judeus ou o imperialismo britânico, em vez de buscar a explicação nas instituições internas.

A segunda forma de decadência política é a repatrimonialização. O favorecimento de parentes ou amigos com quem se trocou favores recíprocos é uma forma natural de sociabilidade e uma maneira negligente de interação humana. A forma mais universal de interação política é a relação na qual um líder presta favores em troca do apoio de um grupo de seguidores. Em certos estágios de desenvolvimento político, esta era a *única* forma de organização política. Mas à medida que as instituições evoluíam, novas regras foram adotadas para recrutar com base na função ou no talento – o sistema mandarim de exames, o devshirme na Turquia, o celibato dos sacerdotes católicos ou a legislação contemporânea proibindo o nepotismo na contratação. Mas há uma pressão constante no sentido de se repatrimonializar o sistema. As pessoas recrutadas inicialmente por uma instituição com base em critérios impessoais muitas vezes tentam passar suas posições aos filhos ou amigos. Quando as

instituições são submetidas a estresse, muitas vezes os líderes acham que devem ceder às pressões para garantir sua primazia política ou satisfazer necessidades fiscais.

Vimos muitos exemplos de ambas as formas de decadência política. Na primeira metade do século XVII, a dinastia Ming chinesa enfrentava uma pressão militar crescente das bem organizadas forças manchus do norte. A sobrevivência do regime dependia da capacidade do governo de reunir recursos, reconstruir um exército profissional e distribuí-lo na fronteira nordeste. Nada disso aconteceu devido à falta de disposição ou incompetência do governo para levantar receitas fiscais suficientes para cobrir o custo da defesa própria. Naquele ponto da dinastia, o regime havia caído em um relacionamento confortável com as elites que teriam de arcar com o ônus fiscal mais alto e era simplesmente mais fácil, para imperadores desinteressados, deixar que as coisas ficassem como estavam.

A repatrimonialização é um fenômeno recorrente. O sistema burocrático impessoal implantado durante a Primeira Dinastia Han foi gradualmente corroído por famílias aristocráticas que buscavam garantir cargos privilegiados no governo central para si mesmas e suas linhagens. Essas famílias continuaram a dominar a burocracia chinesa durante as dinastias Sui e Tang. Os mamelucos egípcios e também os janízaros turcos solaparam o sistema impessoal de recrutamento de escravos exigindo inicialmente a permissão para terem famílias e depois que seus filhos pudessem entrar para a instituição militar. No caso dos mamelucos, isso aconteceu em resposta ao recuo da ameaça mongol na segunda metade do século XIII, combinada com pestes repetidas e a piora dos termos de negociação. Para os otomanos, foram a inflação dos preços e as sérias pressões orçamentárias que levaram os sultões Selim o Cruel e Suleiman o Magnífico a fazer concessões semelhantes aos janízaros. A Igreja católica criou as burocracias modernas proibindo padres e bispos de ter família, mas o sistema se desfez com o tempo, com os representantes eclesiásticos tentando reunir cargos e benefícios e tornar essa propriedade hereditária. Na França e na Espanha, isso

levou a um sistema altamente corrupto de cargos vendidos, pelo qual o setor público foi privatizado e transformado em bem hereditário.

Os dois tipos de decadência política – rigidez institucional e repatrimonialização – muitas vezes vêm juntos quando funcionários patrimoniais com um alto interesse pessoal no sistema existente procuram defendê-lo contra reformas. E se o sistema entra em colapso, com frequência somente os agentes patrimoniais com suas redes de clientes ficam para recolher os pedaços.

## VIOLÊNCIA E EQUILÍBRIO DEFICIENTE

Podemos ser muito mais precisos a respeito de por que as instituições são lentas na adaptação às mudanças no ambiente, além de dizer que há uma tendência natural no sentido da conservação das instituições. Qualquer instituição ou sistema de instituições beneficia determinados grupos numa sociedade, muitas vezes em detrimento de outros, mesmo que no todo o sistema político ofereça bens públicos como paz interna e direitos de propriedade. Os grupos favorecidos pelo Estado podem sentir-se mais seguros em suas posses e propriedades, podem colher rendimentos em consequência de seu acesso favorecido ao poder, ou podem receber reconhecimento e status social. Estes grupos de elite têm interesses nos arranjos institucionais existentes e defenderão o *status quo* enquanto permanecerem coesos. Mesmo quando toda a sociedade pode se beneficiar de uma mudança institucional, como uma elevação do imposto territorial para pagar pela defesa contra uma ameaça externa, grupos bem organizados conseguem vetá-la porque, para eles, o ganho líquido é negativo.

Esta espécie de fracasso por ação coletiva é bem conhecido pelos economistas. A situação constitui aquilo que os teóricos de jogos chamam de equilíbrio estável, uma vez que nenhum dos agentes ganhará individualmente com a mudança dos arranjos institucionais subjacentes. Mas o equilíbrio é

deficiente do ponto de vista da sociedade. Mancur Olson criou o argumento de que os grupos de interesses tendem a se acumular com o tempo em qualquer sociedade e se agregam em coalizões para defender seus privilégios limitados.<sup>19</sup> Eles são muito mais organizados que a ampla massa de pessoas da sociedade, cujos interesses com frequência deixam de ser representados no sistema político. O problema de um equilíbrio político deficiente pode ser mitigado pela democracia, que – ao menos em teoria – permite que as pessoas não pertencentes à elite contem com uma parcela maior de poder político. Mas mesmo assim costuma haver uma grande disparidade na capacidade organizacional das elites e do povo em geral, impedindo que este consiga agir de forma decisiva.

Vimos numerosos exemplos de coalizões em busca de lucros que impediram mudanças institucionais necessárias e assim provocaram decadência política. O exemplo clássico foi a França do antigo regime, onde a monarquia havia se fortalecido ao longo de dois séculos, cooptando grande parte da elite francesa. Essa cooptação tomou a forma da compra de pequenas partes do Estado, que seriam depois legadas aos descendentes. Quando ministros reformistas como Maupeou e Turgot procuraram mudar o sistema abolindo a venda de cargos, as partes interessadas eram fortes o suficiente para impedir qualquer ação. O problema da venda de cargos somente foi resolvido pela violência durante a revolução.

Mas o problema do equilíbrio deficiente vai muito mais longe na história. Há evidências arqueológicas de que sociedades de bando tinham acesso a tecnologias agrícolas mas não mudaram, continuando a caçar e coletar por muitas gerações. Mais uma vez, a razão pode ter sido os ganhos das partes interessadas existentes. As sociedades de bando são igualitárias e dividem seus alimentos, o que se torna impossível quando a agricultura e a propriedade privada são adotadas. No momento em que uma família se estabelece e começa a cultivar alimentos, estes deveriam ser divididos entre os outros membros do bando, destruindo o incentivo para investir em agricultura. A passagem de uma forma de produção para outra tornaria a sociedade mais rica devido à maior

produtividade da agricultura em comparação às atividades de caça e coleta, mas isso também exigiria a exclusão de determinados membros do bando da distribuição gratuita de excedentes. O arqueólogo Steven LeBlanc sugere que a lentidão de algumas sociedades de coletores de alimentos na adoção da agricultura se deveu precisamente à sua incapacidade de resolver esse tipo de problema de cooperação.<sup>20</sup>

Assim, a capacidade das sociedades de inovar de forma institucional depende de se elas podem neutralizar as partes interessadas existentes, impedindo os vetos à reforma. Em alguns casos, as mudanças econômicas enfraquecem a posição das elites existentes em favor de novas elites, que forçam a criação de novas instituições. No século XVII, o declínio relativo dos retornos das propriedades rurais da Inglaterra, quando comparadas com o comércio ou a manufatura, deu aos burgueses poderes para obter ganhos políticos em detrimento da antiga aristocracia. Às vezes, novos agentes sociais recebem poder pela ascensão de uma nova ideologia religiosa, como no caso do budismo e do jainismo na Índia. Os camponeses da Escandinávia deixaram de ser uma massa inerte de indivíduos dispersos depois da Reforma devido à promoção da alfabetização e do acesso laico à Bíblia. Em outras épocas, são a força da liderança e a capacidade de promover coalizões vencedoras de grupos de fora do poder que conduzem a mudanças, como no caso da organização, por Gregório VII, do partido papal durante o conflito de investidura. Esta é de fato a essência da política: a capacidade dos líderes de alcançar seus objetivos por uma combinação de autoridade, legitimidade, intimidação, negociação, carisma, ideias e organização.

A estabilidade dos equilíbrios deficientes sugere uma razão pela qual a violência representa um papel tão importante nas inovações e nas reformas institucionais. A violência é tradicionalmente vista como o problema que os políticos procuram resolver,<sup>21</sup> mas em alguns casos é a única maneira de expulsar grupos de interesses que estão impedindo as mudanças institucionais. O temor de uma morte violenta é uma emoção mais forte do que o desejo de

ganhos materiais e pode motivar mudanças comportamentais de maior alcance. Já observamos no Capítulo 5 que motivos econômicos, como o desejo de construir um grande sistema de irrigação, eram causas altamente implausíveis da formação original de Estados. As guerras tribais incessantes ou o medo de ser conquistado por grupos mais bem organizados são, por sua vez, uma razão muito compreensível para que membros de tribos, livres e orgulhosos, concordem em viver num Estado centralizado.

Na história chinesa, as elites patrimoniais impediram a criação de instituições de Estado modernas durante a ascensão do Estado de Qin e também durante as dinastias Sui e Tang. No primeiro caso, guerras incessantes lideradas por aristocratas dizimaram suas fileiras e abriram caminho para o recrutamento militar de pessoas não pertencentes às elites. No segundo caso, a ascensão da imperatriz Wu ao poder no início da dinastia Tang levou a um expurgo geral de famílias aristocráticas tradicionais e a um ganho de poder para uma elite mais ampla. As duas guerras mundiais prestaram um serviço semelhante para o surgimento da Alemanha democrática depois de 1945 pela eliminação da classe aristocrática dos Junkers, que não mais podia impedir mudanças institucionais.

Não está claro se as sociedades democráticas sempre podem resolver pacificamente este tipo de problema. Nos Estados Unidos, no período anterior à Guerra Civil, uma minoria de americanos no sul procurou defender de forma apaixonada sua “instituição peculiar” da escravidão. As regras institucionais existentes pela Constituição lhes permitiam fazer isso enquanto a expansão para oeste não levasse à admissão de Estados livres suficientes para permitir a derrota do veto deles. O conflito acabou não podendo ser resolvido sob a Constituição e foi necessária uma guerra que custou mais de seiscentas mil vidas americanas.

Em muitos aspectos, as normas e instituições do mundo de hoje eliminaram a violência como meio para resolver impasses políticos. Ninguém espera que os países da África subsaariana passem pelo mesmo processo – que durou séculos na China e na Europa – para gerar Estados fortes e consolidados. Isto significa ou que o ônus das inovações e reformas institucionais cairá sobre outros

mecanismos, não violentos como aqueles descritos, ou que as sociedades continuarão experimentando a decadência política.

Felizmente, o mundo aqui descrito, no qual as instituições políticas básicas do Estado, o primado da lei e a responsabilidade foram forjados, é muito diferente do atual. Nos pouco mais de dois séculos desde as revoluções americana e francesa, o mundo experimentou a Revolução Industrial e o advento de tecnologias que alteraram enormemente o grau de interligação entre as sociedades. Os componentes político, econômico e social do desenvolvimento interagem hoje de uma forma muito diferente daquela anterior a 1806. Como é essa interação é tema do último capítulo deste livro.

## DESENVOLVIMENTO POLÍTICO, ANTES E AGORA

Como as condições para o desenvolvimento político mudaram drasticamente desde o século XVIII; as dimensões política, econômica e social do desenvolvimento e como interagiram em um mundo malthusiano; como essas dimensões interagem hoje; expectativas do mundo de hoje

A percepção central do livro de 1968 *Political Order in Changing Societies*, de Samuel Huntington, era que o desenvolvimento político tinha sua própria lógica, relacionada com a lógica das dimensões econômica e social do desenvolvimento, mas diferente dela. Ele afirmou que a decadência política ocorreu quando a modernização econômica e social superou o desenvolvimento político, com a mobilização de novos grupos sociais que não podiam ser acomodados dentro do sistema político existente. Isto, afirmou ele, era o que estava causando instabilidade entre os novos países independentes do mundo em desenvolvimento durante as décadas de 1950 e 1960, com seus incessantes golpes, revoluções e guerras civis.

O argumento de que o desenvolvimento político segue sua lógica própria e não necessariamente faz parte de um processo integrado de desenvolvimento precisa ser visto contra o pano de fundo da teoria clássica da modernização, que teve sua origem com pensadores do século XIX como Karl Marx, Émile Durkheim, Ferdinand Tönnies e Max Weber, que procuraram analisar as importantes mudanças ocorridas na sociedade europeia em consequência da industrialização. Embora houvesse diferenças significativas entre eles, todos tendiam a afirmar que a modernização era uma só peça: incluía o desenvolvimento de uma economia de mercado capitalista e uma consequente



divisão do trabalho; a emergência de Estados fortes, centralizados e burocráticos; a mudança de comunidades de aldeia, fortemente unidas, para comunidades urbanas impessoais; e a transição de relacionamentos sociais comunitários para individualistas. Todos esses elementos foram reunidos no *Manifesto comunista*, de Marx e Engels, onde a “ascensão da burguesia” afeta tudo, das condições de trabalho à competição global e aos relacionamentos familiares mais íntimos. A teoria clássica da modernização tendia a datar essas mudanças a partir de aproximadamente a época da Reforma Protestante no início do século XVI; elas ocorreram com rapidez incrível nos três séculos que se seguiram.

A teoria da modernização migrou para os Estados Unidos nos anos anteriores à Segunda Guerra Mundial, passando a residir em lugares como o Departamento de Política Comparativa de Harvard, o Centro de Estudos Internacionais do MIT e o Comitê de Política Comparativa e o Conselho de Pesquisa de Ciências Sociais. O departamento de Harvard, liderado por Talcott Parsons, protegido de Weber, esperava criar uma ciência social integrada, multidisciplinar, que combinaria economia, sociologia, ciência política e antropologia.<sup>1</sup> Os teóricos da modernização atribuíram um forte valor normativo ao fato de ser moderno e, na visão deles, as coisas boas da modernidade tendiam a caminhar juntas. O desenvolvimento econômico, alterando relacionamentos sociais como o fim de grupos grandes de parentes e o crescimento do individualismo, níveis de educação mais altos e inclusivos, mudanças normativas no sentido de valores como “realização” e racionalidade, secularização e o desenvolvimento de instituições políticas democráticas, era considerado um todo interdependente. O desenvolvimento econômico promoveria uma melhor educação, que levaria a uma mudança de valores, promovendo a política moderna e assim por diante, formando um círculo virtuoso.<sup>2</sup>

O livro *Political Order in Changing Societies*, de Huntington, teve papel importante na morte da teoria da modernização, afirmando que as coisas boas da modernidade não necessariamente caminhavam juntas. A democracia em particular nem sempre conduzia à estabilidade política. A definição de ordem

política de Huntington corresponde a nossa categoria de construção de Estados e seu livro tornou-se bem conhecido pelo argumento de que a ordem política precisa receber prioridade sobre a democratização, uma estratégia de desenvolvimento que veio a ser conhecida como “transição autoritária”.<sup>3</sup> Foi este o caminho seguido pela Turquia, Coreia do Sul, Taiwan e Indonésia, que se modernizaram economicamente sob governantes autoritários e só depois abriram seus sistemas políticos à contestação democrática.

O material histórico apresentado neste volume confirma a percepção básica de Huntington de que as diferentes dimensões do desenvolvimento precisam ser separadas umas das outras. Como vimos, os chineses desenvolveram um Estado moderno no sentido weberiano há mais de dois mil anos, sem que ele fosse acompanhado pelo primado da lei ou pela democracia, para não falar do individualismo social ou do capitalismo moderno.

Além disso, o desenvolvimento europeu ocorreu de maneira muito diferente dos relatos apresentados por Marx e Weber. As origens da modernidade europeia remontam a muito antes da Reforma Protestante. Como vimos no Capítulo 16, a saída da organização social baseada em parentesco já havia começado durante a Idade Média, com a conversão dos bárbaros germânicos ao cristianismo. O direito dos indivíduos, inclusive as mulheres, de vender e comprar imóveis livremente, já estava bem estabelecido na Inglaterra no século XIII. A ordem jurídica moderna teve origem na luta da Igreja católica contra o imperador no final do século XI e as primeiras organizações burocráticas europeias foram criadas pela Igreja para gerenciar seus próprios assuntos internos. A Igreja, por muito tempo considerada um obstáculo à modernização foi, por esta perspectiva, no mínimo tão importante quanto a Reforma como força motriz por trás dos principais aspectos da modernidade.

Assim, o caminho europeu até a modernização não foi uma explosão espasmódica de mudanças através de todas as dimensões do desenvolvimento, mas uma série de pequenas mudanças ao longo de um período de quase mil e quinhentos anos. Nesta sequência peculiar, o individualismo no nível social pôde

preceder o capitalismo; o primado da lei pôde preceder a formação do Estado moderno; e o feudalismo, na forma de fortes bolsões de resistência à autoridade central, conseguiu ser a base da moderna democracia. Contrariamente à visão marxista de que o feudalismo foi uma fase universal de desenvolvimento que precedeu a ascensão da burguesia, na verdade foi uma instituição praticamente única da Europa, não podendo ser explicada como a consequência de um processo geral de desenvolvimento econômico e não devemos esperar ver necessariamente sociedades não ocidentais seguindo uma sequência semelhante.

Precisamos então desagregar as dimensões política, econômica e social do desenvolvimento e compreender como se relacionam mutuamente como fenômenos separados que interagem periodicamente. Precisamos fazer isto porque a natureza desses relacionamentos é hoje muito diferente do que era sob as condições históricas de um mundo malthusiano.

## THOMAS MALTHUS

O mundo mudou muito depois do início do século XIX, com o advento da Revolução Industrial. Anteriormente, o crescimento econômico na forma de aumentos contínuos de produtividade com base em mudanças tecnológicas não podia ser dado como certo. Na verdade, ele mal existia.

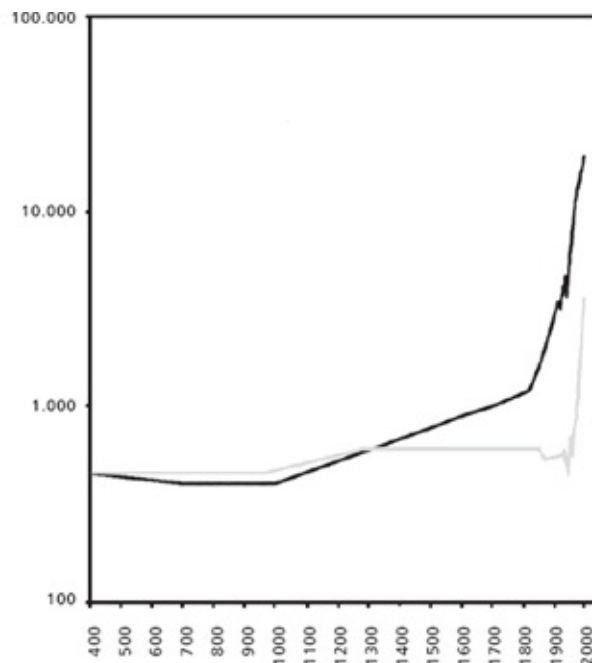
Não estou dizendo que não houve aumentos importantes de produtividade antes de 1800. A agricultura, o uso da irrigação, o arado metálico, a imprensa e os veleiros de longo alcance elevaram a produção *per capita*.<sup>4</sup> Por exemplo, a introdução de novas variedades de milho triplicou a produtividade agrícola em Teotihuacán (México) entre o terceiro e o segundo milênio a.C.<sup>5</sup> A diferença entre aquela época e hoje era que aumentos anuais de produtividade – e portanto do PIB *per capita* – não ocorriam. Assumimos hoje que os computadores e a Internet estarão muito melhores daqui a cinco anos e é provável que estejamos

certos. Já as técnicas agrícolas na China não eram muito diferentes na primeira dinastia Han, pouco depois do nascimento de Cristo, do que eram na dinastia Qing, antes da colonização da China no século XIX.

A Figura 7 mostra estimativas do PIB *per capita* para a Europa Ocidental entre os anos 400 e 2001. Indica que as rendas foram subindo gradativamente no período de oitocentos anos entre 1000 e 1800, mas tiveram uma aceleração súbita daí em diante. A renda *per capita* chinesa era praticamente plana no mesmo período, mas quando começou a crescer depois de 1978, atingiu índices mais altos que os da Europa.<sup>6</sup>

As razões para o enorme aumento de produtividade a partir de 1800 sempre estiveram no centro dos estudos sobre o crescimento. Estavam ligadas a mudanças no ambiente intelectual que promoveram a emergência da moderna ciência natural, a aplicação da ciência e da tecnologia à produção, o desenvolvimento de técnicas como a escrituração mercantil de dupla entrada e instituições microeconômicas de apoio como a lei de patentes e o direito autoral, que permitiram e encorajaram inovações contínuas.<sup>7</sup> Mas o compreensível foco nos acontecimentos dos dois últimos séculos obscureceu nossa capacidade para entender a natureza da economia política nas sociedades pré-modernas. A presunção de que um alto índice de crescimento econômico contínuo é possível favorece o investimento nas instituições e condições que facilitem esse crescimento, como estabilidade política, direitos de propriedade, tecnologia e pesquisa científica. Por outro lado, se assumirmos que há somente possibilidades limitadas para aumentos de produtividade, as sociedades serão jogadas num mundo de soma zero em que a predação, ou tirar recursos de outras pessoas, é uma rota muito mais plausível para o poder e a riqueza.

FIGURA 7 NÍVEIS COMPARATIVOS DE PIB PER CAPITA:  
CHINA E EUROPA OCIDENTAL, 400-2001  
(em dólares internacionais de 1990)



Fonte: Maddison (1998, 2001 e 2003a).

Reproduzido com a permissão do American Enterprise Institute for Public Policy Research, Washington, D.C.

Este mundo de baixa produtividade foi analisado pelo clérigo inglês Thomas Malthus, cujo *Ensaio sobre o princípio da população* foi publicado em 1798, quando o autor tinha apenas 32 anos. Malthus afirmou que, enquanto a população cresce a proporções geométricas (supondo uma fertilidade “natural” de quinze filhos por mulher), a produção de alimentos crescia a proporções apenas aritméticas, significando que a produção *per capita* tendia a cair. Malthus aceitava a possibilidade de que haveria aumentos na produtividade agrícola, mas não achava que eles seriam sempre suficientes para manter a longo prazo a taxa de crescimento populacional. Havia alguns controles “virtuosos” sobre o crescimento da população, como o “constrangimento” conjugal (falamos de um mundo anterior ao controle da natalidade), mas no fim o problema do excesso de população humana só seria resolvido pelos mecanismos da fome, das doenças e da guerra.<sup>8</sup>

O ensaio de Malthus foi publicado às vésperas da Revolução Industrial, que levou aos grandes aumentos de produtividade acima notados, particularmente com relação à liberação da energia contida nos combustíveis fósseis. A

disponibilidade mundial de energia aumentou seis vezes entre 1820 e 1950, ao passo que a população “apenas” dobrou.<sup>9</sup> Com a emergência do mundo econômico moderno, passou a ser comum denegrir a economia malthusiana como míope e indevidamente pessimista a respeito das perspectivas para as mudanças tecnológicas.<sup>10</sup> Mas se o modelo de Malthus não funcionou muito bem para o período 1800-2000, ele é mais plausível como base para a compreensão da economia política mundial antes daquele período.

Como descrição histórica da vida econômica anterior a 1800, o modelo malthusiano deveria ser revisado em vários aspectos importantes. Ester Boserup, por exemplo, afirmou que o aumento de população e as altas densidades populacionais foram responsáveis, não pela escassez de alimentos mas, ocasionalmente, por inovações tecnológicas que elevaram a produtividade. Por exemplo, as densas populações em torno de sistemas fluviais no Egito, na Mesopotâmia e na China geraram formas de agricultura intensiva envolvendo irrigação em larga escala, novas safras de rendimento mais alto e outras ferramentas.<sup>11</sup> Portanto, o crescimento populacional por si só não é necessariamente ruim. Além disso, não há correlação direta entre níveis de disponibilidade de alimentos e mortalidade, exceto em períodos de fome extrema; em termos históricos, as doenças têm sido muito mais importantes do que a fome como fator de controle da população.<sup>12</sup> As populações também podem reagir ao declínio da disponibilidade de alimentos não morrendo, mas passando a ter uma estatura menor para precisar de menos calorias.<sup>13</sup> Algo do gênero parece ter ocorrido na Coreia do Norte ao longo da última geração, em resposta à fome disseminada.<sup>14</sup> Finalmente, a exaustão ambiental local precisa ser adicionada à superpopulação como origem do declínio da produção *per capita* de alimentos. Danos ambientais não são novidade nas sociedades humanas (embora sua atual escala não tenha precedentes); sociedades do passado eliminaram a fauna local, erodiram a camada fértil do solo e alteraram microclimas locais.<sup>15</sup>

Com essas modificações, o modelo malthusiano oferece um bom quadro para

o entendimento do desenvolvimento econômico antes da Revolução Industrial. A população global cresceu drasticamente ao longo dos últimos dez mil anos, de talvez seis milhões de pessoas no início do período neolítico para mais de seis bilhões em 2001, um aumento de mil vezes.<sup>16</sup> Mas o grosso desse aumento teve lugar no século XX; de fato, grande parte dele ocorreu nas últimas décadas daquele século. Grande parte do crescimento econômico anterior a 1820 era extensivo, isto é, o resultado do homem colonizando terras novas, drenando pântanos, derrubando florestas, recuperando terras do mar e assim por diante. Uma vez colonizadas e exploradas as novas terras até o limite da tecnologia disponível, a vida assumia um caráter de soma zero em que o aumento de recursos para uma pessoa tinha de ser à custa de outra. Não havia aumentos contínuos na produção *per capita*; o crescimento absoluto era seguido por estagnação e declínio absoluto, para o mundo todo e para as populações locais. Em termos globais, a população experimentou enormes decréscimos em consequência de doenças. Um desses declínios teve lugar perto do fim do Império Romano, quando este foi varrido por invasões bárbaras, fome e peste. Outro ocorreu quando as invasões mongóis da Europa, do Oriente Médio e da China no século XIII trouxeram a peste a novas partes do mundo. Entre 1200 e 1400, a população da Ásia caiu de cerca de 258 milhões para 201 milhões; entre 1340 e 1400, a população da Europa caiu de 74 para 52 milhões.<sup>17</sup>

Quando o avanço tecnológico torna-se tão lento, ele tem um duplo caráter. A curto prazo, melhora os padrões de vida e beneficia os inovadores. Mas os recursos maiores promovem o aumento da população, que por sua vez reduz a produção *per capita*, deixando os seres humanos, em média, pior que antes da ocorrência do avanço tecnológico. É por isso que muitos historiadores têm afirmado que a transição das sociedades de caçadores-coletores para sociedades agrícolas deixaram as pessoas em situação pior de muitas maneiras. Embora o potencial para a produção de alimentos fosse muito maior, o homem passou a consumir uma gama mais restrita deles, o que afetou adversamente sua saúde; despendia mais esforço para produzir alimentos; e vivia em áreas densamente

povoadas, estando assim mais sujeito a doenças e assim por diante.<sup>18</sup>

## A POLÍTICA NO MUNDO MALTHUSIANO

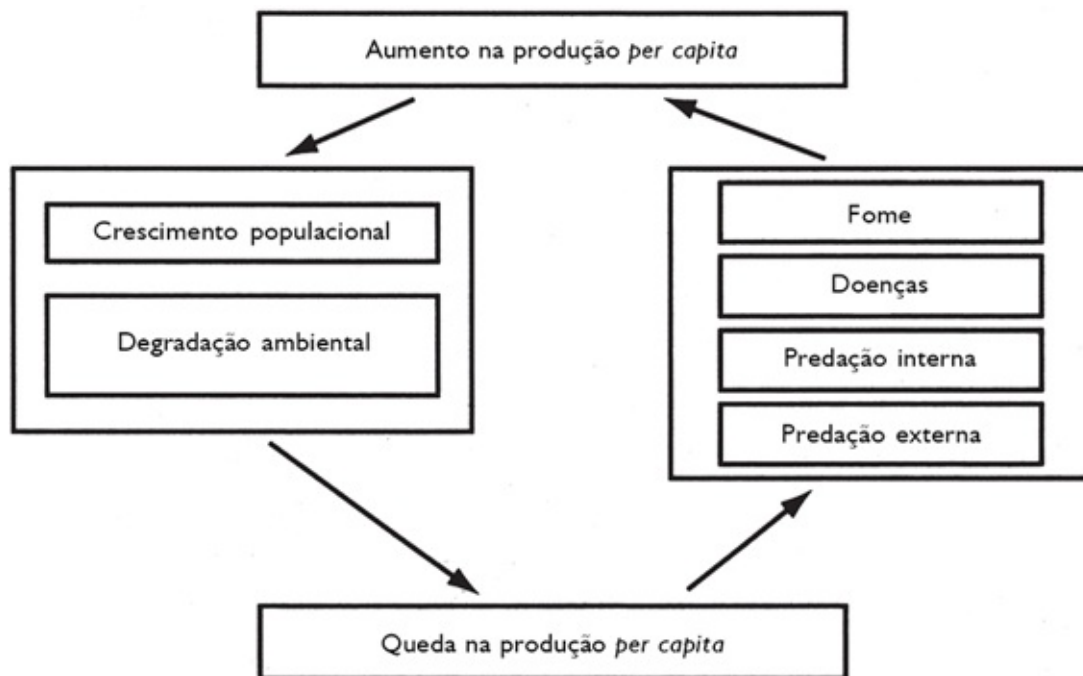
A vida em um mundo malthusiano de soma zero tem implicações enormes para o desenvolvimento político e parece muito diferente do desenvolvimento atual. No mundo malthusiano, as pessoas com recursos têm poucas opções para investi-los em coisas como fábricas, pesquisa científica ou educação que produza crescimento econômico de longo prazo. Caso queiram aumentar sua riqueza, em geral faz muito mais sentido seguir uma rota política e se engajar em predação, isto é, tirar recursos à força de outras pessoas. A predação pode assumir duas formas: as pessoas com poder de coerção podem tomar recursos de outros membros de sua sociedade por tributação ou mesmo roubo, ou podem organizar sua sociedade para atacar e roubar as sociedades vizinhas. Portanto, organizar-se para a predação mediante maior capacidade militar ou administrativa é, muitas vezes, um uso dos recursos mais eficiente do que o investimento em capacidade produtiva.

O próprio Malthus reconhecia a guerra como um fator para restringir a população, mas o modelo malthusiano clássico provavelmente diminui a importância da guerra como meio para limitar a superpopulação. Ela interage fortemente com a fome e as doenças como mecanismo de controle da população, já que estas normalmente acompanham os conflitos. Mas ao contrário da fome e das doenças, a predação é a única maneira sob o controle humano de lidar com as pressões malthusianas. Como destaca o arqueólogo Steven LeBlanc, a prevalência da guerra e da violência nas sociedades pré-históricas pode ser explicada pelo perpétuo problema de a população superar a capacidade econômica de sustento do ambiente local. Em outras palavras, os seres humanos, em sua maioria, preferem lutar a morrer de fome.<sup>19</sup>



Um modelo malthusiano ampliado seria algo como a Figura 8. Qualquer avanço tecnológico como uma nova espécie de semente ou ferramenta de colheita eleva temporariamente a produção *per capita*, mas esse aumento de produção é por sua vez compensado pelo aumento de população ou pela degradação do ambiente local. Então a produção *per capita* cai. O aumento da pobreza pode ser compensado por um de quatro mecanismos: as pessoas podem morrer de fome ou se tornar menores, podem morrer de doença, podem praticar predação interna ou ir à guerra com outras comunidades (predação externa). Assim a produção *per capita* crescerá, com terras e alimentos tornando-se mais prontamente disponíveis ou os predadores enriquecendo à custa de outras pessoas.

FIGURA 8. A ARMADILHA MALTHUSIANA

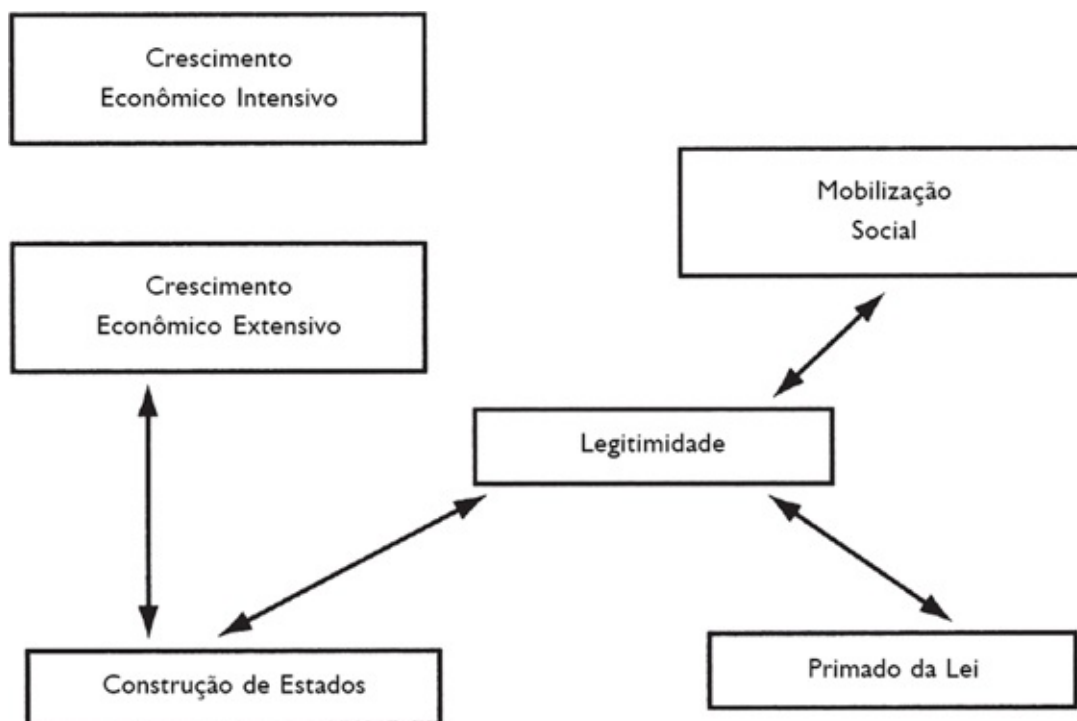


É importante não exagerar até que ponto o pensamento de soma zero predomina em um mundo amplamente malthusiano onde não ocorrem aperfeiçoamentos tecnológicos contínuos. Existem muitas oportunidades a ganhar com a cooperação em vez da predação. Agricultores e moradores de cidades podem elevar seu bem-estar conjunto comerciando entre si; os governos

que promovem bens públicos amplos, como ordem pública e defesa mútua, beneficiam a si mesmos *e* a seus cidadãos. Na verdade, a predação requer um grau substancial de cooperação; este fato é um dos motivos mais importantes para a organização política.

A Figura 9 ilustra a relação entre instituições políticas e desenvolvimento econômico em um mundo malthusiano pré-industrial. O crescimento econômico é abandonado no canto superior esquerdo. Não há setas apontando para ele. Um crescimento intensivo ocorreu em consequência de avanços tecnológicos periódicos, mas de forma imprevista e houve longos intervalos entre eles. As inovações tecnológicas eram exógenas ao sistema: ocorriam independentemente de qualquer outro aspecto do desenvolvimento. (A hipótese de Ester Boserup, de que o aumento da densidade populacional incentivava periodicamente inovações e mudanças tecnológicas, que se tornam endógenas, mas não tinham ligações com o crescimento populacional de forma previsível ou linear.) O crescimento econômico ocorrido foi mais extensivo que intensivo, significando que a população e os recursos cresceram com o tempo, mas não a produção *per capita*.

FIGURA 9. DESENVOLVIMENTO SOB CONDIÇÕES MALTHUSIANAS



A instituição política crítica num sistema malthusiano era o Estado, porque era a rota principal para alcançar o crescimento econômico extensivo. A capacidade de coerção – exércitos e polícia – podia ser transformada em recursos através da predação externa – guerra e conquista. A coerção também podia ser usada contra populações domésticas para manter o governante no poder. Inversamente, os recursos colhidos por conquista ou tributação podiam ser convertidos em capacidade coerciva; assim, as linhas de causação seguem nos dois sentidos. O Estado podia melhorar a produtividade econômica de uma só vez oferecendo bens públicos como segurança e direitos de propriedade – a passagem citada por Olson do bandido errante para estacionário –, mas não tinha como promover aumentos contínuos na produtividade.

Por sua vez, o poder dos Estados era muito afetado pela legitimidade, que é a correia de transmissão pela qual o primado da lei e a mobilização social afetam a política. Na maior parte das sociedades malthusianas, a legitimidade assumiu forma religiosa. Na China, no Império Bizantino e em outros Estados cesaropapistas, os Estados eram legitimados diretamente pelas autoridades religiosas que controlavam. Nas sociedades onde existia o primado da lei de base

religiosa, a religião legitimava uma ordem jurídica constituída de forma independente, a qual podia conceder ou negar sanção jurídica ao Estado.

As possibilidades para a mobilização de novos grupos sociais dentro de uma sociedade existente eram muito mais limitadas que no mundo de hoje. A legitimidade religiosa desempenhava um papel muito grande na mobilização de agentes anteriormente inertes, como as tribos árabes na Arábia do século VII e as seitas budista e taoista na China da dinastia Tang. O cristianismo teve papel similar na mobilização de novas elites durante o Império Romano. Em sociedades agrárias, muitas vezes a religião servia como veículo para protestos sociais contra a ordem política estabelecida e portanto constituía não só uma força legitimadora, mas também desestabilizadora.

No mundo malthusiano, as possibilidades para desenvolvimento econômico existiam em dois canais principais. Um girava em torno da lógica interna da construção do Estado e do crescimento econômico extensivo. O poder político gerava recursos econômicos, que por sua vez geravam maior poder político. Este processo se autoalimentava, até o ponto em que o regime em expansão enfrentava um limite físico como a geografia ou a tecnologia disponível, ou entrava em choque com outro regime, ou uma combinação dos dois fatores. Esta é a lógica da construção de Estados e guerra que ocorreu na China e na Europa.

O outro canal de mudança política está ligado à legitimidade, que por sua vez afeta o poder dos Estados pelo estabelecimento de um primado da lei ou pela outorga de poder a novos agentes sociais. A origem daquilo que chamei de desvio indiano foi a ascensão de uma nova religião bramânica que comprometeu a capacidade dos governantes indianos de acumular poder no Estado, como fizeram seus equivalentes chineses. Novos agentes sociais com poderes outorgados pela religião podiam contribuir para o poder do Estado, como no caso dos árabes, ou restringir as tentativas do soberano de centralizar o poder, como no caso do parlamento inglês.

No mundo malthusiano, as origens dinâmicas das mudanças eram relativamente limitadas. O processo de construção de Estados era muito lento e

teve lugar, na China e na Europa, ao longo de muitos séculos. Também foi sujeito a períodos de decadência política em que os regimes retornaram a níveis mais baixos de desenvolvimento e tiveram de recomeçar o processo quase do início. Novas religiões ou ideologias surgiam de tempos em tempos, mas como as inovações tecnológicas, não se podia contar com elas para fazer contribuições dinâmicas contínuas ao sistema. Além disso, a tecnologia restringia a capacidade das pessoas e ideias de irem de um lugar do mundo para outro. As notícias da invenção do Estado chinês por Qin Shi Huangdi nunca chegaram aos ouvidos dos líderes da República romana. Embora o budismo tenha conseguido cruzar o Himalaia e chegar à China e à Ásia Oriental, outras instituições permaneceram fechadas em seus países de origem. As tradições separadas de direito na Europa cristã, no Oriente Médio e na Índia se desenvolveram praticamente sem qualquer influência mútua.

## O DESENVOLVIMENTO SOB AS CONDIÇÕES ATUAIS

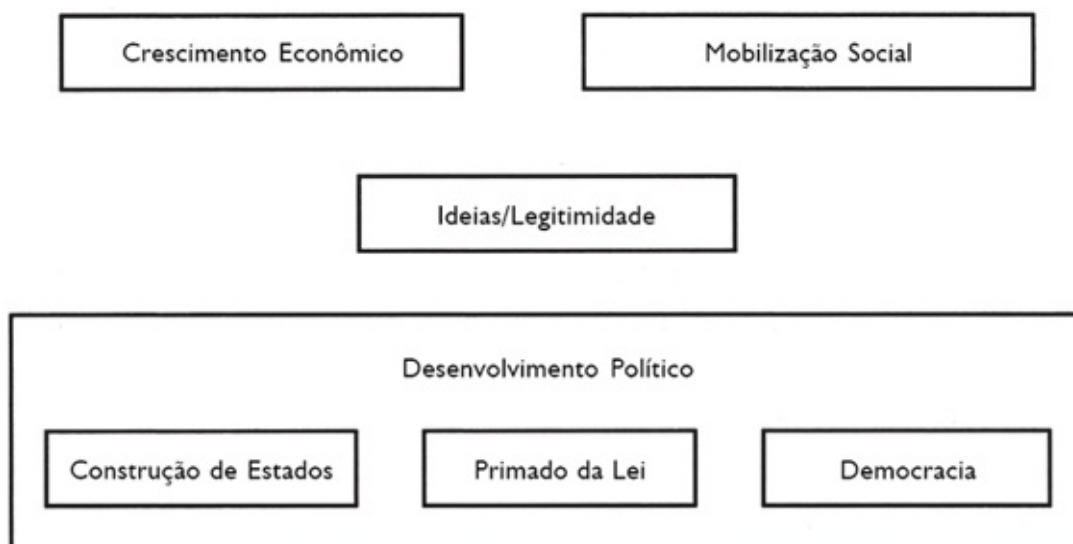
Consideremos agora como as dimensões do desenvolvimento têm interagido desde o início da Revolução Industrial. A mudança mais importante foi a emergência do crescimento econômico intensivo contínuo, que molda praticamente todas as outras dimensões de desenvolvimento. O crescimento econômico extensivo continua a ocorrer, mas é muito menos importante como motivador de mudanças políticas do que os aumentos na produção *per capita*. Além disso, a democracia juntou-se à construção de Estados e ao primado da lei como componente do desenvolvimento político.

Tem havido muitas pesquisas sobre as ligações empíricas entre essas dimensões diferentes no mundo de hoje, que podem ser resumidas numa série de relações.

## *Entre construção de Estados e crescimento econômico*

Ter um Estado é uma pré-condição básica para o crescimento econômico intensivo. O economista Paul Collier demonstrou o reverso desta proposição, isto é, que o colapso do Estado, as guerras civis e os conflitos entre Estados têm consequências muito negativas para o crescimento.<sup>20</sup> Grande parte da pobreza da África na segunda metade do século XX estava ligada ao fato de os estados serem muito fracos e sujeitos a colapsos e instabilidades constantes. Além do estabelecimento de um estado que possa prover ordem básica, uma melhor capacidade administrativa também está fortemente correlacionada com o crescimento econômico. Isto vale particularmente nos níveis absolutos baixos de PIB *per capita* (menos de US\$1 mil anuais); embora permaneça importante em níveis de renda mais altos, o impacto pode não ser proporcional. Também existe uma vasta literatura ligando uma boa governança ao crescimento econômico, embora a definição de “boa governança” não esteja bem estabelecida e, dependendo do autor, em alguns casos inclui os três componentes do desenvolvimento político.<sup>21</sup>

FIGURA 10. DIMENSÕES DO DESENVOLVIMENTO



Embora a correlação entre um Estado forte e coerente e o crescimento econômico esteja bem estabelecida, a direção da causalidade nem sempre está clara. O economista Jeffrey Sachs afirmou que a boa governança é endógena: ela é produto do crescimento econômico, e não sua causa.<sup>22</sup> Há uma boa lógica para isso: os governos custam dinheiro. Uma das razões pelas quais existe tanta corrupção em países pobres é que eles não podem se permitir pagar a seus servidores públicos salários adequados para sustentar suas famílias; assim, eles se sentem inclinados a aceitar suborno. O gasto *per capita* para todos os serviços de governo, de exércitos e rodovias a escolas e polícia nas ruas, era de US\$17 mil nos Estados Unidos em 2008, mas somente US\$19 no Afeganistão.<sup>23</sup> Portanto, não constitui surpresa o fato de o Estado afegão ser muito mais fraco do que o americano, ou que os grandes fluxos de dinheiro de ajuda gerem corrupção.

Por outro lado, há casos em que o crescimento econômico não produziu boa governança; ao contrário, a boa governança foi responsável pelo crescimento. Considere a Coreia do Sul e a Nigéria. Em 1954, logo depois da Guerra da Coreia, o PIB *per capita* da Coreia do Sul era inferior ao da Nigéria, que viria a conquistar sua independência da Grã-Bretanha em 1960. Nos cinquenta anos subsequentes, a Nigéria recebeu mais de US\$300 bilhões com as vendas de petróleo; contudo, sua renda *per capita* declinou entre 1975 e 1995. Em contraste, a Coreia do Sul cresceu a taxas entre 7% e 9% ao ano no mesmo período, ao ponto de se tornar a décima segunda economia do mundo por ocasião da crise financeira asiática de 1997. A razão para esta diferença em desempenho é quase totalmente atribuível ao governo coreano, muito superior ao da Nigéria.

## *Entre o primado da lei e o crescimento*

Na literatura acadêmica, o primado da lei algumas vezes é considerado um

componente da governança e em outras uma dimensão separada do desenvolvimento (como estou fazendo aqui). Como vimos no Capítulo 17, os aspectos vitais do primado da lei ligados ao crescimento são os direitos de propriedade e o cumprimento de contratos. Há uma vasta literatura demonstrando que esta correlação existe. Em sua maioria, os economistas dão como certa esta relação, embora não esteja claro que direitos de propriedade universais e iguais sejam necessários para que isso aconteça. Em muitas sociedades, os direitos de propriedade estáveis existem somente para determinadas elites e isso é suficiente para gerar crescimento, ao menos durante certos períodos de tempo.<sup>24</sup> Além disso, sociedades como a China de hoje, com direitos de propriedade “suficientemente bons” mas carentes em termos do primado da lei tradicional, podem atingir níveis de crescimento muito elevados.

## *Entre o crescimento econômico e a democracia estável*

A correlação entre desenvolvimento e democracia foi observada pela primeira vez pelo sociólogo Seymour Martin Lipset no final dos anos 1950 e desde então tem havido muitos estudos ligando o crescimento à democracia.<sup>25</sup> A relação pode não ser linear – isto é, o crescimento nem sempre produz mais democracia. O economista Robert Barro mostrou que a correlação é mais forte em níveis mais baixos de renda e mais fraca em níveis intermediários.<sup>26</sup> Um dos estudos mais abrangentes da relação entre desenvolvimento e democracia mostra que as transições da autocracia para a democracia podem ocorrer em qualquer nível de desenvolvimento, mas a probabilidade de reversão é muito mais baixa em níveis mais altos de PIB *per capita*.<sup>27</sup>

Enquanto o crescimento parece favorecer a democracia estável, a ligação causal reversa entre democracia e crescimento é muito menos clara. Isto fica



evidente se simplesmente considerarmos o número de países autoritários que apresentaram recordes impressionantes de crescimento nos últimos anos – Coreia do Sul e Taiwan quando eram ditaduras, a República Popular da China, Cingapura, a Indonésia sob Suharto e o Chile sob Pinochet. Assim, embora ter um Estado coerente e uma governança razoavelmente boa seja uma condição para o crescimento, não está claro que a democracia tenha o mesmo papel positivo.

## *Entre crescimento econômico e desenvolvimento social, ou o desenvolvimento da sociedade civil*

Muitas teorias sociais clássicas ligam o surgimento da sociedade civil moderna ao desenvolvimento econômico.<sup>28</sup> Adam Smith, no seu *A riqueza das nações*, observou que o crescimento dos mercados estava relacionado com a divisão do trabalho na sociedade: à medida que os mercados crescem e as empresas aproveitam as economias de escala, cresce a especialização social e emergem novos grupos sociais (por exemplo, a classe operária industrial). A fluidez e o acesso aberto exigidos pelas modernas economias de mercado abalam muitas formas tradicionais de autoridade social e forçam sua substituição por formas de associação mais flexíveis e voluntárias. O tema dos efeitos transformadores da divisão do trabalho em expansão foi central para as obras de pensadores do século XIX como Karl Marx, Max Weber e Émile Durkheim.

## *Entre a mobilização social e a democracia liberal*

Desde os tempos de Alexis de Tocqueville, existem muitas teorias democráticas afirmando que a democracia liberal moderna não pode existir sem uma sociedade civil vigorosa.<sup>29</sup> A mobilização de grupos sociais permite que

indivíduos fracos partilhem seus interesses e entrem no sistema político; mesmo quando os grupos sociais não buscam objetivos políticos, as associações voluntárias têm efeito multiplicador na promoção da capacidade das pessoas para trabalhar em conjunto em situações novas – isso se chama capital social.

A correlação aqui observada, ligando o crescimento econômico a uma democracia liberal estável, presumivelmente acontece por meio do canal da mobilização social: o crescimento acarreta a emergência de novos agentes sociais, que por sua vez exigem representação em um sistema político mais aberto e pressionam por uma transição democrática. Quando o sistema político está bem institucionalizado e pode acomodar esses novos agentes, há uma transição bem-sucedida para a democracia plena. Foi o que aconteceu com a ascensão dos movimentos de agricultores e partidos socialistas na Grã-Bretanha e na Suécia nas primeiras décadas do século XX, e na Coreia do Sul depois da queda da ditadura militar em 1987.

Uma sociedade civil altamente desenvolvida também pode representar um perigo para a democracia, podendo até levá-la à decadência política. Grupos baseados em chauvinismo étnico ou racial espalham intolerância, grupos de interesse podem investir esforço na busca de privilégios de soma zero; a excessiva politização de conflitos econômicos e sociais pode paralisar sociedades e abalar a legitimidade das instituições democráticas.<sup>30</sup> A mobilização social pode levar à decadência política. Algo semelhante ao processo das instituições políticas serem incapazes de acomodar as demandas de novos setores sociais por participação aconteceu na Bolívia e no Equador nas décadas de 1900 e 2000, com a deposição repetida de presidentes eleitos por grupos sociais excessivamente mobilizados.<sup>31</sup>

## *Entre a democracia e o primado da lei*

Sempre houve uma associação histórica íntima entre a ascensão da democracia e

a ascensão do primado da lei liberal.<sup>32</sup> Como vimos no Capítulo 27, a ascensão do governo responsável na Inglaterra era inseparável da defesa do Direito Comum. A extensão do primado da lei para que se aplicasse a círculos mais amplos de cidadãos sempre foi vista como componente fundamental da própria democracia. Esta associação continuou através das transições democráticas da terceira onda depois de 1975, quando o colapso das ditaduras comunistas levou à ascensão da democracia eleitoral e à criação de governos constitucionais que protegiam os direitos individuais.

## *Entre ideias, legitimidade e todas as outras dimensões do desenvolvimento*

As ideias referentes à legitimidade se desenvolvem de acordo com sua própria lógica, mas também são afetadas pelo desenvolvimento econômico, político e social. A história do século XX seria diferente sem as obras de um obscuro autor, Karl Marx, que sistematizou uma crítica do capitalismo inicial. Analogamente, o comunismo ruiu em 1989 em grande parte porque poucas pessoas ainda acreditavam nas ideias básicas do marxismo-leninismo.

Por outro lado, os acontecimentos na economia e na política afetam as ideias que as pessoas consideram legítimas. A Declaração dos Direitos do Homem pareceu mais plausível aos franceses devido às mudanças ocorridas na estrutura de classes da França e às expectativas crescentes das novas classes médias na segunda metade do século XVIII. As crises financeiras e os reveses econômicos de 1929-1931 abalaram a legitimidade de certas instituições capitalistas e abriram caminho para a legitimação do maior controle do Estado sobre a economia. O crescimento subsequente de grandes estados de bem-estar social e a estagnação econômica associada à inflação que eles pareceram encorajar prepararam o terreno para a revolução de Reagan-Thatcher da década de 1980.

Da mesma forma, o fracasso do socialismo em cumprir suas promessas de modernização e igualdade levou-o ao descrédito na mente de muitas pessoas que viveram sob o comunismo.

O crescimento econômico também pode criar legitimidade para os governos que conseguem fomentá-lo. Por esta razão, muitos países em rápido desenvolvimento na Ásia Oriental, como Cingapura e Malásia, têm mantido o apoio popular a despeito da falta de democracia liberal. Por outro lado, a reversão do crescimento econômico por crises econômicas ou má administração pode ser desestabilizadora, como foi na Indonésia depois da crise financeira de 1997-1998.<sup>33</sup>

A legitimidade também depende da distribuição dos benefícios do crescimento. Um crescimento que vai para uma pequena oligarquia no topo da sociedade, sem que seja amplamente compartilhado, muitas vezes mobiliza grupos sociais contra o sistema político. Foi o que aconteceu no México sob a ditadura de Porfirio Díaz, que governou o país de 1876 a 1880 e de novo de 1884 a 1911. A renda nacional cresceu rapidamente no período, mas os direitos de propriedade existiam somente para uma elite rica, fato que preparou o cenário para a Revolução Mexicana de 1911 e para um longo período de guerra e instabilidade, quando grupos de desprivilegiados lutavam por sua parcela da renda nacional. Em épocas mais recentes, a legitimidade de sistemas democráticos na Venezuela e na Bolívia foi questionada por líderes populistas cuja base política é composta por grupos pobres e marginalizados.<sup>34</sup>

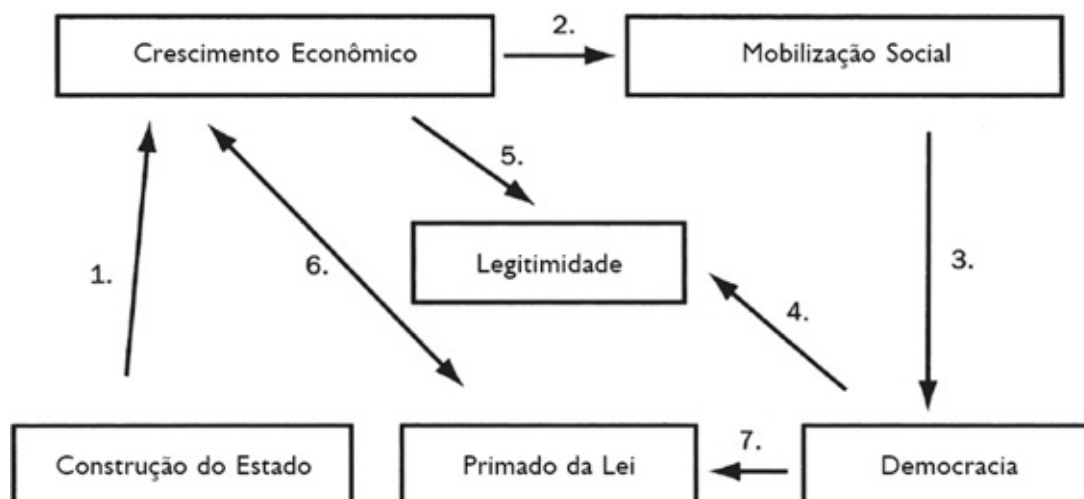
## O PARADIGMA MODERNO DE DESENVOLVIMENTO

Graças à existência de múltiplas ligações entre as diferentes dimensões de desenvolvimento, existem hoje muitos possíveis caminhos, a maioria inexistente

sob as condições malthusianas. Tomemos como exemplo a Coreia do Sul, onde os componentes do desenvolvimento se uniram de maneira particularmente favorável (ver Figura 11).

No fim da Guerra da Coreia, a Coreia do Sul tinha um governo relativamente forte. Herdou da China uma tradição confucionista de Estado e havia implantado muitas instituições modernas durante o período de colonialismo japonês, de 1905 a 1945.<sup>35</sup> Esse Estado, sob a liderança do general Park Chung-Hee, que chegou ao poder através de um golpe em 1961, usou a política industrial para promover um rápido crescimento econômico (seta 1). A industrialização da Coreia do Sul transformou o país de um local atrasado em grande potência industrial no espaço de uma geração, pondo em movimento uma mobilização social de novas forças – sindicatos, grupos religiosos, universitários e outros agentes da sociedade civil, inexistentes na Coreia tradicional (seta 2). Na sequência da perda de legitimidade do governo militar do general Chung Doo-Hwan depois do massacre de Kwangju em 1980, esses novos grupos sociais começaram a pressionar pela saída dos militares do poder. Com alguma persuasão dos Estados Unidos, isto aconteceu em 1987, quando foram anunciadas as primeiras eleições presidenciais democráticas (seta 3). O rápido crescimento econômico e a transição do país para a democracia ajudaram a fortalecer a legitimidade do regime, o que por sua vez ajudou, entre outras coisas, a fortalecer sua capacidade para superar a severa crise financeira asiática de 1997-1998 (setas 4 e 5). Finalmente, o crescimento econômico e o advento da democracia ajudaram a fortalecer o primado da lei da Coreia (setas 6 e 7).

FIGURA 11. COREIA DO SUL, 1954-1999



No caso da Coreia do Sul, todas as diferentes dimensões do desenvolvimento tenderam a se fortalecer mutuamente, como sugere a teoria da modernização, embora houvesse um sequenciamento definido de estágios que adiou a implantação da democracia e do primado da lei para depois da industrialização. Porém, o padrão coreano não é universal; existem muitos outros caminhos possíveis para a modernização. Na Europa e na América, o primado da lei existia antes da consolidação do Estado e, na Inglaterra e nos Estados Unidos, uma forma de responsabilidade democrática precedeu a industrialização e o crescimento econômico. A China seguiu o caminho da Coreia do Sul, mas deixou de fora as setas 3, 4 e 7. A República Popular da China herdou um Estado razoavelmente competente do período maoista, quando começou a liberalizar sua economia sob Deng Xiaoping em 1978. Políticas econômicas abertas motivaram um rápido crescimento econômico nos trinta anos seguintes, conduzindo a uma importante transformação social da sociedade, à medida que milhões de camponeses trocaram o campo por empregos industriais nas cidades. O crescimento ajudou a legitimar o Estado e criou uma sociedade civil chinesa, mas não desestabilizou o sistema político, nem fez muita pressão pela democratização. Além disso, o crescimento levou a melhorias no primado da lei enquanto a China procura trazer seu sistema jurídico para os padrões decretados pela Organização Mundial do Comércio. A grande pergunta sobre o futuro da China é se a enorme mobilização social causada pelo rápido desenvolvimento

criará demandas irresistíveis por uma maior participação política.

## O QUE MUDOU

Se compararmos as perspectivas de desenvolvimento econômico durante os períodos históricos caracterizados por condições econômicas malthusianas com a situação existente desde o início da Revolução Industrial, veremos imediatamente uma série de diferenças. A chave é a possibilidade de crescimento econômico intensivo sustentado. O crescimento da produção *per capita* faz mais do que colocar recursos maiores nas mãos dos Estados. Ele estimula uma ampla transformação da sociedade e mobiliza uma série de novas forças sociais que, com o passar do tempo, também procurarão se tornar agentes políticos. Já no mundo malthusiano, a mobilização social era muito mais rara, sendo estimulada em grande parte por mudanças no mundo da legitimidade e das ideias.

A mobilização social é uma chave importante para escapar do equilíbrio deficiente representado pelas elites tradicionais empenhadas em coalizões em busca de privilégios. O rei da Dinamarca conseguiu solapar o poder da aristocracia na década de 1780 devido à emergência de uma classe camponesa instruída e bem organizada – algo novo na história do mundo, que havia conhecido somente revoltas de camponeses desorganizados. Como a sociedade do país era pré-industrial, a fonte da mobilização foi a religião, especificamente na forma da Reforma Protestante e por sua insistência na alfabetização universal. Na Coreia do Sul nos anos 1980, o poder dos militares e das elites empresariais foi quebrado pelo surgimento de uma série de novos agentes sociais, inclusive sindicalistas, estudantes, grupos religiosos e outras organizações da sociedade civil. Quase nenhum desses grupos existia na Coreia do Sul no início do período de crescimento posterior à Segunda Guerra Mundial; eram frutos do rápido crescimento econômico vivido pelo país. Assim chegou a mudança política para

a Dinamarca e também para a Coreia do Sul. Porém, a mobilização da Dinamarca pareceu quase acidental – pelo fato de os reis dinamarqueses terem optado pelo luteranismo –, ao passo que a da Coreia do Sul foi uma consequência previsível do crescimento econômico.

A outra diferença importante entre o desenvolvimento político no passado e agora é até que ponto fatores internacionais afetam a evolução de instituições nacionais. Quase todas as histórias contadas neste livro envolvem sociedades isoladas e a interação dos diferentes agentes políticos nacionais dentro delas. As influências internacionais surgem em grande parte em consequência da guerra, de conquista ou ameaça de conquista e da disseminação ocasional de doutrinas religiosas pelas fronteiras. Havia naquela época instituições “transnacionais”, como a Igreja católica e o califado islâmico, importantes para facilitar a difusão de instituições como o Código de Justiniano ou a sharia através das fronteiras políticas. Além disso, havia um aprendizado diacrônico enquanto os primeiros europeus modernos tentavam recuperar seu passado greco-romano. Mas olhando o mundo como um todo, o desenvolvimento tendeu a ser altamente dividido por geografia e região.

Hoje a situação é muito diferente. O fenômeno que chamamos de globalização é somente a mais recente repetição de um processo que vem ocorrendo continuamente nos últimos séculos com a disseminação de tecnologias ligadas a transportes, comunicações e informação. A possibilidade de qualquer sociedade se desenvolver com relativamente pouca contribuição do mundo exterior é hoje altamente improvável. Isto vale até mesmo para as regiões mais isoladas e difíceis do mundo, como Afeganistão ou Papua Nova Guiné, onde agentes internacionais na forma de tropas estrangeiras, madeireiras chinesas ou o Banco Mundial conseguem chegar, convidados ou não. Até mesmo essas enfrentam um ritmo acelerado de mudanças em relação ao passado.

A maior integração das sociedades em torno do mundo elevou o nível de competição entre elas e automaticamente produziu uma taxa mais alta de mudança política e a convergência de formas políticas. A evolução específica –



isto é, especialização e aumento da diversidade biológica – ocorre quando os organismos proliferam em microambientes distintos e perdem contato uns com os outros. A globalização biológica vem ocorrendo porque as espécies são transportadas, deliberadamente ou não, nos tanques de esgoto de navios, de uma zona ecológica para outra. Mexilhões-zebra, kudzu e abelhas africanizadas competem hoje com as espécies locais. Essas criaturas, juntamente com o maior competidor de todos, o ser humano, levaram a uma drástica redução do número de espécies no globo.

O mesmo se dá em política. Qualquer país em desenvolvimento é livre para adotar qualquer modelo de desenvolvimento que desejar, independentemente das suas tradições ou sua cultura. Durante a Guerra Fria, Estados Unidos e União Soviética procuravam exportar seus modelos políticos e econômicos, coisa que os Estados Unidos ainda fazem por seus programas de promoção da democracia. Existe também um modelo asiático de desenvolvimento dirigido pelo Estado e o caminho do capitalismo autoritário oferecido pela China. Instituições internacionais como o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e as Nações Unidas estão prontas com aconselhamento sobre a construção de instituições, além de recursos e suporte técnico para a aquisição de capacidade. Os empreendedores modernos não precisam reinventar a roda com respeito a instituições ou políticas.<sup>36</sup>

Por outro lado, as coisas ruins também cruzam fronteiras – drogas, crime organizado, terrorismo, armas de todos os tipos, dinheiro ilícito etc. A globalização tem sido chamada de “crepúsculo da soberania”.<sup>37</sup> Trata-se certamente de um exagero, mas a tecnologia e o aumento da mobilidade têm tornado muito mais difícil para os Estados as tarefas de forçar o cumprimento das leis em seus territórios, cobrar impostos, regular o comportamento ou fazer muitas das outras coisas associadas à ordem política tradicional. Nos dias em que a maior parte das riquezas tinha a forma de terras, os Estados podiam exercer uma influência considerável sobre as elites ricas; hoje, essas riquezas podem escapar facilmente para contas bancárias no exterior.<sup>38</sup>

Portanto, não é mais possível falar simplesmente em “desenvolvimento natural”. Em ciências políticas, política comparativa e relações internacionais são vistas tradicionalmente como subcampos distintos, um tratando das coisas que acontecem dentro dos Estados e o outro com as relações entre eles. Cada vez mais esses campos terão de ser estudados como um todo integrado. Como chegamos a este ponto e como o desenvolvimento político tem lugar no mundo de hoje serão os assuntos do segundo volume desta obra.

Em última análise, as sociedades não estão presas a seus passados históricos. O crescimento econômico, a mobilização de novos agentes sociais, a integração de sociedades pelas fronteiras e a prevalência da concorrência e de modelos estrangeiros oferecem pontos de entrada para mudanças políticas que ou não existiam, ou existiam numa forma muito mais atenuada, antes da Revolução Industrial.

Contudo, as sociedades não estão simplesmente livres para refazer a si mesmas em qualquer geração. É fácil exagerar até que ponto a globalização integrou de fato as sociedades em todo o mundo. Embora os níveis de intercâmbio e aprendizado social sejam muito mais altos do que há trezentos anos, em sua maioria as pessoas continuam vivendo em um horizonte moldado em grande parte por sua cultura e seus hábitos tradicionais. A inércia das sociedades permanece muito grande; embora haja uma disponibilidade muito maior de modelos internacionais do que no passado, eles ainda precisam ser moldados segundo os modelos existentes.

Este relato histórico das origens das instituições políticas precisa ser visto pela perspectiva adequada. Ninguém deve esperar que um país em desenvolvimento de hoje tenha de reproduzir todos os passos violentos dados pela China ou por sociedades europeias para construir um Estado moderno, ou que um primado da lei moderno precisa ser baseado em religião. Vimos como as instituições foram produtos de circunstâncias históricas acidentais com poucas probabilidades de ser reproduzidas por outras sociedades localizadas em lugares diferentes. A própria contingência de suas origens e as prolongadas lutas

históricas necessárias a sua implantação devem nos imbuir de certo grau de humildade ao abordar a tarefa de construção de instituições no mundo de hoje. Instituições modernas não podem ser simplesmente transferidas para outras sociedades sem uma referência às regras existentes e às forças políticas que as apoiam. Construir uma instituição não é como construir uma hidroelétrica ou uma rede de rodovias. É preciso muito trabalho para persuadir as pessoas de que a mudança institucional é necessária, formar uma coalizão em favor da mudança que possa superar a resistência dos interessados no velho sistema e então condicionar as pessoas para que aceitem o novo conjunto de comportamentos como uma rotina esperada. Muitas vezes as instituições formais precisam ser suplementadas por mudanças culturais; por exemplo, a democracia eleitoral não funcionará bem na ausência de uma imprensa independente e de uma sociedade civil auto-organizada para manter os governos honestos.

As condições ambientais e sociais que deram origem à democracia foram únicas para a Europa. Porém, uma vez que um governo constitucional surgiu através de uma concatenação de eventos aparentemente acidental, ele gerou um sistema político e econômico tão forte que passou a ser amplamente copiado em todo o mundo. A doutrina do reconhecimento universal na qual se baseia a democracia aponta para fases anteriores de desenvolvimento político, nas quais as sociedades eram mais iguais e abertas a uma ampla participação. Observei que as sociedades de caçadores-coletores e tribais eram muito mais igualitárias e participativas do que as sociedades em nível de Estado que as substituíram. Uma vez articulado o princípio de respeito ou dignidade igual, é difícil impedir que os seres humanos o exijam para si mesmos. Isto talvez ajude a explicar a disseminação aparentemente inexorável da noção de igualdade humana no mundo moderno, observada por Tocqueville em seu livro *Democracia na América*.

## RESPONSABILIDADE HOJE

Como vimos no primeiro capítulo, a incapacidade da democracia de se consolidar em muitas partes do mundo pode se dever menos ao apelo da ideia em si do que à ausência das condições materiais e sociais que possibilitam a emergência de um governo responsável. Isto é, a democracia liberal bem-sucedida requer um Estado forte, unificado e capaz de fazer cumprir as leis em seu território e também uma sociedade forte, coesa e apta para impor responsabilidade ao Estado. É o equilíbrio entre um Estado forte e uma sociedade também forte que faz a democracia funcionar, não apenas na Inglaterra do século XVII, mas também nas democracias desenvolvidas de hoje.

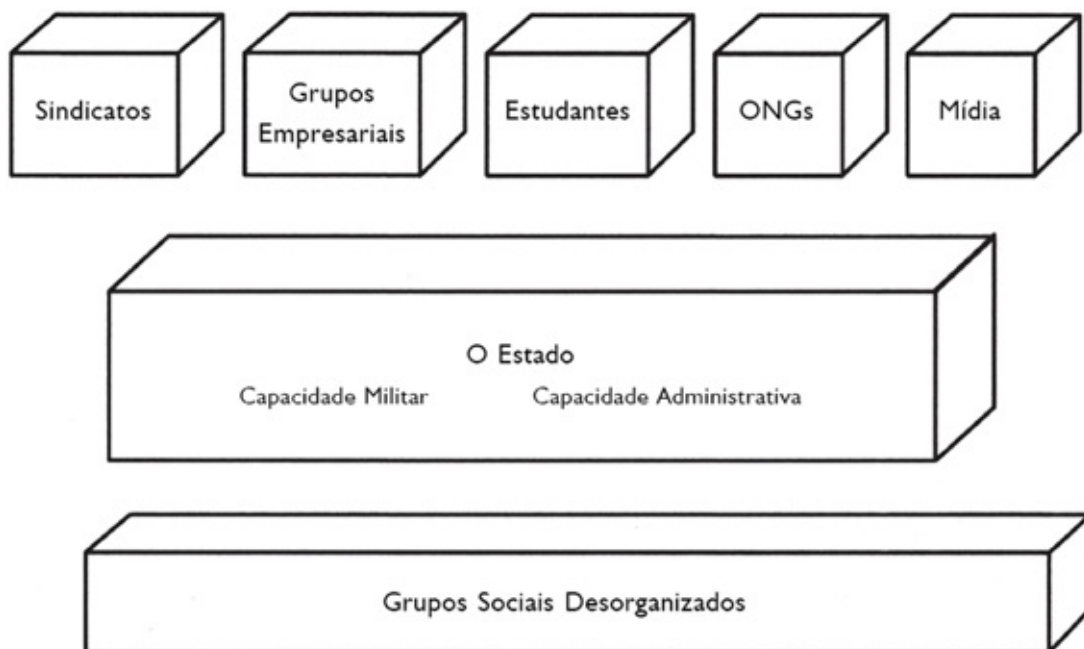
Existem muitos paralelos entre os primeiros casos modernos europeus e a situação no início do século XXI. Desde o começo da terceira onda, tem havido numerosas lutas entre candidatos a líderes autoritários que desejavam consolidar seu próprio poder e grupos da sociedade que queriam um sistema democrático.

Isto aconteceu em muitos Estados sucessores da União Soviética, onde os governantes no mundo pós-comunista – muitas vezes saídos do aparato do velho partido – começaram a reconstruir o Estado e centralizar o poder em suas pessoas. Mas isto também ocorreu na Venezuela, no Irã, Ruanda e Etiópia. Em alguns lugares, como na Rússia sob Vladimir Putin depois de 2000, ou no Irã depois da eleição presidencial de 2009, esse projeto teve sucesso e os grupos políticos de oposição não conseguiram se unir para bloquear o projeto de construção de um Estado autoritário. Mas na Geórgia e na Ucrânia, a mobilização da oposição política foi bem-sucedida, ao menos momentaneamente, na resistência à autoridade do Estado. E na antiga Iugoslávia, o Estado se fragmentou completamente.

As condições da antiga Europa moderna eram obviamente muito diferentes daquelas do início do século XXI, mas o mesmo cenário de centralização e resistência estava terminado. Em vez de nobreza, baixa nobreza, Terceiro Estado

e camponeses, hoje existem sindicatos trabalhistas, grupos empresariais, estudantes, ONGs, organizações religiosas e uma série de outros agentes sociais (ver Figura 12). Uma gama muito mais ampla e variada de agentes sociais tende a se mobilizar nas sociedades de hoje, em comparação com as sociedades agrárias que estivemos estudando. Qualquer análise política da luta deve começar pela compreensão da natureza dos diferentes agentes, fora e dentro do Estado, e de seu grau de coesão. Irá a sociedade civil mostrar um forte grau de solidariedade, ou existem rachaduras na coalizão? O exército e os serviços de inteligência permanecerão leais ao regime, ou existem adeptos de políticas flexíveis dispostos a negociar com a oposição? Qual é a base social do regime e que espécie de legitimidade ele controla?

FIGURA 12. PODER POLÍTICO HOJE



Hoje, o sistema internacional afeta muito mais essas lutas do que nos primeiros casos modernos que estudamos. Os grupos de oposição podem obter financiamento, treinamento e, ocasionalmente, armas do exterior, enquanto o regime pode convocar a assistência de governantes com as mesmas ideias. Além disso, a economia global oferece fontes alternativas de apoio fiscal, como o

arrendamento de recursos naturais ou a ajuda externa, que permitem que os governos ignorem seus próprios cidadãos. A luta entre o rei e o parlamento sobre a tributação não pode ocorrer em um país rico em petróleo, razão pela qual tão poucos deles são democráticos.

## O QUE VIRÁ A SEGUIR

Em termos de probabilidades, podemos colocar duas perguntas a respeito do desenvolvimento político futuro que não podem ser respondidas nesta conjuntura. A primeira diz respeito à China. Afirmi desde o início que um sistema político moderno consiste em um Estado forte, um primado da lei e responsabilidade. As sociedades ocidentais que possuem todos os três desenvolveram economias capitalistas vigorosas e se tornaram globalmente dominantes. Mas a China está crescendo rapidamente com somente um Estado forte. Esta situação é sustentável a longo prazo? Será que a China pode continuar a crescer em termos econômicos e manter a estabilidade política sem primado da lei e sem responsabilidade? A mobilização social provocada pelo crescimento será contida por um Estado autoritário poderoso, ou levará a demandas irreversíveis por responsabilidade democrática? Será que a democracia poderá se tornar uma sociedade na qual o equilíbrio Estadosociedade se inclinou para o primeiro por tanto tempo? A China poderá empurrar as fronteiras da ciência e da tecnologia sem direitos de propriedade ao estilo ocidental ou sem a liberdade pessoal? Ou será que o Estado chinês continuará a usar o poder político para promover o desenvolvimento de maneiras não disponíveis para as sociedades democráticas?

A segunda pergunta diz respeito ao futuro das democracias liberais. Uma sociedade que tem sucesso num momento histórico não permanecerá necessariamente sempre bem-sucedida, devido ao fenômeno da decadência

política. Embora a democracia liberal possa hoje ser considerada a forma mais legítima de governo, sua legitimidade está condicionada ao desempenho. Este, por sua vez, depende de sua capacidade de manter um equilíbrio adequado entre uma forte ação do Estado quando necessário e as liberdades individuais que constituem a base da sua legitimidade democrática e fomentam o crescimento do setor privado. As falhas das democracias modernas assumem várias formas, mas a dominante no início do século XXI é provavelmente a fraqueza do Estado: as democracias de hoje tornam-se emperradas e rígidas com muita facilidade e portanto incapazes de tomar decisões difíceis para assegurar sua sobrevivência econômica e política de longo prazo. A Índia democrática enfrenta muitas dificuldades para reparar sua decadente infraestrutura pública – estradas, aeroportos, sistemas de águas e esgotos, e assim por diante – porque as atuais partes interessadas podem usar os sistemas jurídico e eleitoral para impedir ações. Partes importantes da União Europeia acham impossível reduzir custos de um Estado de bem-estar social que se tornou claramente insustentável. O Japão acumulou uma das mais altas dívidas públicas entre os países desenvolvidos e não tomou medidas para eliminar pontos de rigidez na sua economia que impedem o crescimento futuro.

E há os Estados Unidos, que não foram capazes de resolver de maneira séria antigas questões fiscais ligadas a saúde, previdência social e energia, entre outras. O país parece cada vez mais preso a um equilíbrio político deficiente, onde todos concordam sobre a necessidade de resolver essas questões, mas poderosos grupos de interesses podem bloquear os cortes de despesas ou os aumentos de impostos necessários para tapar o buraco. A concepção das instituições do país, com todos os seus controles, dificulta uma solução. A isto podemos somar uma rigidez ideológica que limita os americanos a uma determinada gama de soluções para os seus problemas. Diante desses desafios, os Estados Unidos provavelmente não irão repatrimonializar abertamente os cargos públicos ao estilo do antigo regime francês, mas correm o risco de recorrer a expedientes de curto prazo que irão retardar – mas não evitar – a crise

final, como aconteceu na França.

As instituições surgiram por razões que, em retrospecto, eram historicamente contingentes. Mas algumas sobrevivem e se espalham porque satisfazem necessidades em certo sentido universais. É por isso que ao longo do tempo tem havido uma convergência institucional e é possível fazer um relato geral do desenvolvimento político. Mas a sobrevivência das instituições também envolve muitas possibilidades: um sistema político que funciona bem para um país em rápido crescimento cuja população tem em média pouco mais de 20 anos pode não funcionar tão bem para uma sociedade estagnada onde um terço dos cidadãos está em idade de aposentadoria. Caso a instituição não consiga se adaptar, a sociedade enfrentará uma crise ou um colapso e poderá ser forçada a adotar outra. Isto vale tanto para uma democracia liberal quanto para um sistema político não democrático.

Mas existe uma razão importante para se pensar que as sociedades com responsabilidade política prevalecerão sobre as que dela carecem. A responsabilidade política oferece um caminho pacífico no sentido da adaptação institucional. O único problema que o sistema político chinês nunca foi capaz de resolver nos tempos dinásticos foi o do “mau imperador”, como a imperatriz Wu ou o imperador Wanli. Um sistema autoritário pode periodicamente superar um sistema liberal democrático com boa liderança, porque pode tomar decisões rápidas sem levar em conta desafios jurídicos ou críticas do legislativo. Por outro lado, esse sistema depende de um suprimento constante de bons líderes; sob um mau imperador, os poderes descontrolados atribuídos ao governo podem levar a um desastre. Este problema permanece crítico na China de hoje, onde a responsabilidade flui somente de baixo para cima e não o contrário.

Observei no início deste volume que o relato histórico do desenvolvimento institucional feito aqui deve ser lido na expectativa das condições diferentes que têm prevalecido desde a Revolução Industrial. Em certo sentido, preparei-me para abordar diretamente e atualizar as questões levantadas em *Political Order in Changing Societies*. Com o início da industrialização, o crescimento econômico



e o progresso da mobilização social a um ritmo muito mais rápido, mudam drasticamente as perspectivas para o desenvolvimento dos três componentes da ordem política. Este é o quadro em que reiniciarei o relato do desenvolvimento político no Volume 2.

# NOTAS

## PREFÁCIO

1. Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies*. Com novo prefácio de Francis Fukuyama (New Haven: Yale University Press, 2006).
2. Francis Fukuyama, *State-Building: Governance and World Order in the 21<sup>st</sup> Century* (Ithaca: Cornell University Press, 2004).
3. Sobre sistemas econômicos redistributivos em geral, ver Karl Polanyi, “The Economy as an Instituted Process”, em Polanyi e C. W. Arensberg, orgs., *Trade and Market in the Early Empires* (Nova York: Free Press, 1957).
4. R. J. May, *Disorderly Democracy: Political Turbulence and Institutional Reform in Papua New Guinea* (Canberra: Australian National University State Society and Governance in Melanesia discussion paper 2003/3, 2003); Hank Nelson, *Papua New Guinea: When the Extravagant Exception Is No Longer the Exception* (Canberra: Australian National University, 2003); Benjamin Reilly, “Political Engineering and Party Politics in Papua New Guinea”, *Party Politics* 8, nº 6 (2002): 701-18.
5. Para uma exposição dos prós e contras da posse de terras tradicional, ver Tim Curtin, Hartmut Holzknecht e Peter Larmour, *Land Registration in Papua New Guinea: Competing Perspectives* (Canberra: State Society and Governance in Melanesia discussion paper 2003/1, 2003).
6. Para um relato detalhado das dificuldades de se negociar direitos de propriedade em Papua Nova Guiné, ver Kathy Whimp, “Indigenous Land Owners and Representation in PNG and Australia”, estudo inédito, 5 de março de 1998.

## 1: A NECESSIDADE DA POLÍTICA

1. Ver “Country Status and Ratings Overview” na seção “Freedom in the World” do website da Freedom House (freedomhouse.org). Larry Diamond calcula o número em torno de 40, que depois aumentou para 117 quando a terceira onda chegou ao ponto máximo. Ver *The Spirit of Democracy: The Struggle to Build Free Societies Throughout the World* (Nova York: Times Books, 2008), pp. 41, 50.
2. Larry Diamond, “The Democratic Recession: Before and After the Financial Crisis”, em Francis Fukuyama e Nancy Birdsall, orgs., *New Ideas in Development After the Financial Crisis* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2011).
3. Samuel P. Huntington, *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Oklahoma City: University of Oklahoma Press, 1991).
4. Diamond, “The Democratic Recession”, pp. 240-59.
5. Freedom House, *Freedom in the World 2010: Erosion of Freedom Intensifies* (Washington, D.C.: Freedom House, 2010).

6. Thomas Carothers, “The End of the Transition Paradigm”, *Journal of Democracy* 13, nº 1 (2002): 5-21.
7. Em dólares constantes de 2008, a economia mundial foi de US\$15,93 trilhões para US\$61,1 trilhões entre 1970 e 2008. Fontes: World Bank Development Indicators e Global Development Finance; U.S. Bureau of Labor Statistics.
8. Francis Fukuyama e Seth Colby, “What Were They Thinking? The Role of Economists in the Financial Debacle”, *American Interest* 5, nº 1 (2009): 18-25.
9. Fareed Zakaria, *The Post-American World* (Nova York: Norton, 2008); para uma crítica, ver Aaron L. Friedberg, “Same Old Songs: What the Declinists (and Triumphalists) Miss”, *American Interest* 5, nº 2 (2009).
0. William A. Galston, *Can a Polarized American Party System Be “Healthy”?* Washington, D.C.: Brookings Institution Issues in Governance Studies nº 34, abril de 2010).
1. Ver os capítulos de Thomas E. Mann e Gary Jacobson em Pietro S. Nivola e David W. Brady, orgs., *Red and Blue Nation?* Vol. 1 (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2006); ver também James A. Thomson, *A House Divided: Polarization and Its Effect on RAND* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2010). Há algum debate sobre até que ponto o público americano está polarizado; quanto às muitas questões culturais, como aborto e armas, há um amplo grupo centrista sem convicções fortes, com minorias muito mais comprometidas nos dois extremos do espectro. Ver Morris P. Fiorina et al., orgs., *Culture War? The Myth of a Polarized America*, 3ª ed. (Boston: Longman, 2010).
2. O fenômeno da banda larga mais ampla levando a uma maior compartimentação do discurso político foi previsto há alguns anos por Ithiel de Sola Pool, *Technologies of Freedom* (Cambridge, MA: Belknap Press, 1983).
3. Ver, por exemplo, Isabel V. Sawhill e Ron Haskins, *Getting Ahead or Losing Ground: Economic Mobility in America* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2008).
4. OCDE, “A Family Affair: Intergenerational Social Mobility Across OECD Countries”, em *Going for Growth* (Paris: OCDE, 2010); Emily Beller e Michael Hout, “Intergeneration Social Mobility: The United States in Comparative Perspective”, *Future of Children* 16, nº 2 (2006): 19-36; Chul-In Lee e Gary Solon, “Trends in Intergenerational Income Mobility”, *Review of Economics and Statistics* 91, nº 4 (2009): 766-72.
5. Simon Johnson, “The Quiet Coup”, *Atlantic*, maio de 2009.
6. Amartya K. Sen, “Democracy as a Universal Value”, *Journal of Democracy* 10 (1999): 3-17.
7. Michael Hardt e Antonio Negri, *Multitude: War and Democracy in the Age of Empire* (Nova York: Penguin, 2004). Parte do amadurecimento de um importante setor da esquerda que ocorreu na segunda metade do século XX foi a aceitação da observação de Antonio Gramsci, socialista italiano, de que a realização de uma agenda progressista exigia uma “longa marcha através das instituições”, slogan adotado pelo Partido Verde alemão em sua tentativa de participar do processo democrático alemão.
8. Ver Bronislaw Geremek, “Civil Society, Then and Now”, em Larry Diamond e Marc F. Plattner, orgs., *The Global Resurgence of Democracy*, 2ª ed. (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996).
9. Ver Charles Gati, “Faded Romance”, *American Interest* 4, nº 2 (2008): 35-43.
0. Walter B. Wriston, *The Twilight of Sovereignty* (Nova York: Scribner, 1992).

1. Isto pode ser lido em [http://w2.eff.org/Censorship/Internet\\_censorship\\_bills/barlow\\_0296.declaration](http://w2.eff.org/Censorship/Internet_censorship_bills/barlow_0296.declaration).
2. Ver o capítulo “The Golden Straitjacket”, em Thomas L. Friedman, *The Lexus and the Olive Tree* (Nova York: Farrar, Straus and Giroux, 1999), pp. 99-108.
3. Ver, por exemplo, Ron Paul, *End the Fed* (Nova York: Grand Central Publishing, 2009); Charles Murray, *What It Means to Be a Libertarian: A Personal Interpretation* (Nova York: Broadway Books, 1997).
4. Ver Francis Fukuyama, org., *Nation-Building: Beyond Afghanistan and Iraq* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2006).
5. “Getting to Denmark” foi o título original de Lant Pritchett e Michael Woolcock, “Solutions When the Solution Is the Problem: Arraying the Disarray in Development” (Washington, D.C.: Center for Global Development Working Paper 10, 2002).
6. Teorias de crescimento econômico sob títulos como Harrod-Domar, Solow e a teoria de crescimento endógeno, são severamente reducionistas e de valor questionável para explicar como o crescimento de fato ocorre em países em desenvolvimento.
7. Vários observadores usaram este argumento, começando com Herbert Spencer no século XIX, continuando com Werner Sombart, John Nef e Charles Tilly. Ver Herbert Spencer, *The Principles of Sociology* (Nova York: D. Appleton, 1896); John Ulric Nef, *War and Human Progress: An Essay on the Rise of Industrial Civilization* (Chicago: University of Chicago Press, 1942); Charles Tilly, *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990* (Cambridge, MA: Blackwell, 1990); e Bruce D. Porter, *War and the Rise of the State: The Military Foundations of Modern Politics* (Nova York: Free Press, 1994).

## 2: O ESTADO DA NATUREZA

1. Estes argumentos são de Thomas Hobbes. Sua segunda lei da natureza diz, “Que um homem esteja disposto, quando os outros também o fizerem e na medida em que seja necessário para a paz e a defesa de si mesmo, renunciar a seu direito a todas as coisas; e que contente com a mesma liberdade a outros homens que permite em relação a si mesmo”. *Leviathan Parts I and II* (Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1958), caps. 13 e 14.
2. John Locke, *Second Treatise on Government* (Indianapolis: Bobbs-Merrill, 1952), cap. 2, seção 6.
3. Jean-Jacques Rousseau, *Discourse on the Origin and the Foundation of Inequality Among Mankind* (Nova York: St. Martin’s Press, 2010), parte 1.
4. Henry Maine, *Ancient Law: Its Connection with the Early History of Society and Its Relation to Modern Ideas* (Boston: Beacon Press, 1963), cap. 5. Uma visão semelhante é mostrada em Karl Polanyi, *The Great Transformation* (Nova York: Rinehart, 1944), p. 48.
5. William D. Hamilton, “The Genetic Evolution of Social Behavior”, *Journal of Theoretical Biology* 7 (1964); 17-52. Esta questão foi elaborada por Richard Dawkins em *The Selfish Gene* (Nova York: Oxford University Press, 1989).
6. P. W. Sherman, “Nepotism and the Evolution of Alarm Calls”, *Science* 197 (1977): 1246-53.
7. Para um relato mais detalhado dos fundamentos teóricos do jogo da cooperação social, ver Francis Fukuyama, *The Great Disruption: Human Nature and the Reconstitution of Social Order* (Nova York:

- Free Press, 1999), cap. 10; e Matt Ridley, *The Origins of Virtue: Human Instincts and the Evolution of Cooperation* (Nova York: Viking, 1987).
8. Robert Axelrod, *The Evolution of Cooperation* (Nova York: Basic Books, 1984).
  9. Robert Trivers, "The Evolution of Reciprocal Altruism", *Quarterly Review of Biology* 46 (1971): 35-56.
  0. Jerome H. Barkow, Leda Cosmides e John Tooby, orgs., *The Adapted Mind: Evolutionary Psychology and the Generation of Culture* (Nova York: Oxford University Press, 1992), pp. 167-69.
  1. Descrito em Trivers, "Reciprocal Altruism", pp. 47-48.
  2. Nicholas Wade, *Before the Dawn: Recovering the Long History of Our Ancestors* (Nova York: Penguin, 2006), pp. 7, 13-21.
  3. Richard Wrangham e Dale Peterson, *Demonic Males: Apes and the Origins of Human Violence* (Boston: Houghton Mifflin, 1996), p. 24. A expressão "ligação masculina" foi criada pelo antropólogo Lionel Tiger; ver *Men in Groups* (Nova York: Random House, 1969).
  4. Steven A. LeBlanc e Katherine E. Register, *Constant Battles: The Myth of the Noble Savage* (Nova York: St. Martin's Press, 2003), p. 83.
  5. Frans de Waal, *Chimpanzee Politics: Power and Sex Among Apes* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1989), cap. 2. Ver também seu livro *Good Natured: The Origins of Right and Wrong in Humans and Other Animals* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1997).
  6. De Waal, *Chimpanzee Politics*, p. 87.
  7. Ibidem, p. 56.
  8. Ibidem, p. 66.
  9. Ibidem, p. 42.
  0. N. K. Humphrey, "The Social Function of Intellect", em P. P. G. Bateson e R. A. Hinde, *Growing Points in Ethology* (Nova York: Cambridge University Press, 1976), pp. 303-17; Richard Alexander (1990), pp. 4-7; Richard D. Alexander, "The Evolution of Social Behavior", *Annual Review of Ecology and Systematics*, 5 (1974): 325-85.
  1. Geoffrey Miller, *The Mating Mind: How Sexual Choice Shaped the Evolution of Human Nature* (Nova York: Doubleday, 2000); Geoffrey Mille e Glenn Geher, *Mating Intelligence: Sex, Relationships, and the Mind's Reproductive System* (Nova York: Lawrence Erlbaum, 2008).
  2. Steven Pinker e Paul Bloom, "Natural Language and Natural Selection", *Behavioral and Brain Sciences* 13 (1990): 707-84.
  3. George E. Pugh, *The Biological Origin of Human Values* (Nova York: Basic Books, 1977), pp. 140-43.
  4. Para uma compilação de evidências sobre a universalidade da religião, ver Nicholas Wade, *The Faith Instinct: How Religion Evolved and Why It Endures* (Nova York: Penguin, 2009), pp. 18-37.
  5. Ver, por exemplo, Christopher Hitchens, *God Is Not Great: How Religion Poisons Everything* (Nova York: Twelve, 2007); e Richard Dawkins, *The God Delusion* (Boston: Houghton Mifflin, 2006).
  6. Mancur Olson, *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1965).
  7. Ver Wade, *Faith Instinct*, cap. 5.

8. Esta visão está especialmente associada a Émile Durkheim. Ver *The Elementary Forms of Religious Life* (Nova York: Free Press, 1965). Para uma crítica, ver o capítulo sobre Durkheim em E. E. Evans-Pritchard, *A History of Anthropological Thought* (Nova York: Basic Books, 1981).
9. Ver, por exemplo, Steven Pinker, *How the Mind Works* (Nova York: Norton, 1997), pp. 554-58.
0. De acordo com Douglass North, “Embora observemos pessoas desobedecendo às regras de uma sociedade quando os benefícios excedem os custos, também as observamos obedecendo-as quando um cálculo individualista as levaria a agir de outra maneira. Por que as pessoas não sujam os campos? Por que não trapaceiam ou roubam quando a probabilidade de punição é desprezível comparada com os benefícios? (...) Sem uma teoria explícita de ideologia ou, em termos mais gerais, da sociologia do conhecimento, há imensos vazios em nossa capacidade de responder pela atual alocação de recursos ou por mudanças históricas. Além de sermos incapazes de resolver o dilema fundamental do problema do carona, não conseguimos explicar o enorme investimento que toda sociedade faz em legitimidade”. *Structure and Change in Economic History* (Nova York: Norton, 1981), pp. 46-47.
1. Trivers, “Reciprocal Altruism”.
2. Sobre este tópico, ver Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man* ((Nova York: Free Press, 1992), caps. 13-17.
3. Robert H. Frank, *Choosing the Right Pond: Human Behavior and the Quest for Status* (Nova York: Oxford University Press, 1985).
4. Idem, pp. 21-25. Por outro lado, os seres humanos de baixo status muitas vezes sofrem de depressão crônica e têm sido tratados com sucesso com Prozac, Zoloft e outros inibidores seletivos de reabsorção de serotonina que elevam os níveis de serotonina no cérebro. Ver Roger D. Masters e Michael T. McGuire, *The Neurotransmitter Revolution: Serotoni, Social Behavior, and the Law* (Carbondale: Southern Illinois University Press, 1994), p. 10.
5. Sobre esta questão, ver Francis Fukuyama, “Identity, Immigration, and Liberal Democracy”, *Journal of Democracy* 17, nº 2 (2006): 5-20.
6. Ver Charles Taylor, *Sources of the Self: The Making of the Modern Identity* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1989).
7. Wade, *Before the Dawn*, pp. 16-17.
8. Ver R. Spencer Wells et al., “The Eurasian Heartland: A Continental Perspective on Y-Chromosome Diversity”, *Proceedings of the National Academy of Sciences* 98, nº 18 (2001): 10244-49.

### 3: A TIRANIA DOS PRIMOS

1. Lewis Henry Morgan, *Ancient Society; or, Researches in the Lines of Human Progress from Savagery through Barbarism to Civilization* (Nova York: Henry Holt, 1877); Edward B. Tylor, *Primitive Culture: Researches into the Development of Mythology, Philosophy, Religion, Language, Art, and Custom* (Nova York: G. P. Putnam, 1920).
2. Friedrich Engels, *The Origin of the Family, Private Property, and the State, in Light of the Researches of Lewis H. Morgan* (Nova York: International Publishers, 1942).

3. Herbert Spencer, *The Principles of Biology* (Nova York: D. Appleton, 1898); *The Principles of Sociology*.
4. Ver, por exemplo, Madison Grant, *The Passing of the Great Race; or, the Racial Basis of European History*, 4 ed. rev. (Nova York: Scribner's, 1921).
5. A declaração clássica está em Clifford Geertz, *The Interpretation of Cultures* (Nova York: Basic Books, 1973).
6. Leslie A. White, *The Evolution of Culture: The Development of Civilization to the Fall of Rome* (Nova York: McGraw-Hill, 1959).
7. Julian H. Steward, *Theory of Culture Change: The Methodology of Multilinear Evolution* (Urbana: University of Illinois Press, 1963).
8. Elman R. Service, *Primitive Social Organization: An Evolutionary Perspective*, 2ª ed. (Nova York: Random House, 1971). Uma tentativa anterior de ressuscitar o pensamento evolutivo foi V. Gordon Childe, *Man Makes Himself* (Londres: Watts and Co., 1936).
9. Morton H. Fried, *The Evolution of Political Society: An Essay in Political Anthropology* (Nova York: Random House, 1967).
0. Marshall D. Sahlins e Elman R. Service, *Evolution and Culture* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1960).
1. Para informações sobre teorias da evolução, ver Henri J. M. Claessen e Pieter van de Velde, "Social Evolution in General", em Claessen, van de Velde e M. Estelle Smith, orgs., *Development and Decline: The Evolution of Sociopolitical Organization* (South Hadley, MA: Bergin and Garvey, 1985).
2. Sahlins e Service, *Evolution and Culture*, cap. 1.
3. Jonathan Haas, *From Leaders to Rulers* (Nova York: Kluwer Academic/Plenum Publishers, 2001).
4. Service, *Primitive Social Organization*.
5. Numa Denis Fustel de Coulanges, *The Ancient City* (Garden City, NY: Doubleday, 1965); Henry Summer Maine, *Ancient Law* (Boston: Beacon Press, 1963).
6. Fried, *Evolution of Political Society*, pp. 47-54. Grande parte do que se sabe sobre este tipo de sociedade se baseia em estudos de grupos indígenas americanos como os algonquian ou os shoshones, que já desapareceram.
7. Idem, pp. 94-98.
8. Ver Ernest Gellner, "Nationalism and the Two Forms of Cohesion in Complex Societies" em Gellner, *Culture, Identity, and Politics* (Nova York: Cambridge University Press, 1987), pp. 6-28.
9. Adam Kuper, *The Chosen Primate: Human Nature and Cultural Diversity* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1994), pp. 227-28.
0. Fried, *Evolution of Political Society*, p. 83.
1. Ver a discussão ibidem., pp. 90-94.
2. Fried, *Evolution of Political Society*, p. 69.
3. C. D. Forde, citado em Service, *Primitive Social Organization*, p. 61.
4. Ester Boserup, *Populational and Technological Change* (Chicago: University of Chicago Press, 1981), pp. 40-42.

5. Massimo Livi-Bacci, *A Concise History of World Population* (Oxford: Blackwell, 1997), p. 27.
6. Émile Durkheim, *The Division of Labor in Society* (Nova York: Macmillan, 1933), esp. cap. 6. Durkheim usou o termo “segmentado” de forma muito mais ampla que eu aqui; na verdade, provavelmente ampla demais para ser útil no sentido geral. Ele aplicou-o a sociedades em nível de Estado e em níveis muito mais altos de desenvolvimento político. Para uma crítica, ver Gellner, “Nationalism and the Two Forms of Cohesion in Complex Societies”.
7. Nessas sociedades, os laços irmão-irmã e mãe-filha tendem a ser mais fortes que os laços marido-mulher e pai-filho. Service, *Primitive Social Organization*, p. 115.
8. Em Papua Nova Guiné, os moradores do planalto são patrilineares, ao passo que muitos dos grupos costeiros são matrilineares; ambos os sistemas produzem identidades tribais igualmente fortes. Idem, pp. 110-11.
9. E. E. Evans-Pritchard, *The Nuer: A Description of the Modes of Livelihood and Political Institutions of a Nilotic People* (Oxford: Clarendon Press, 1940); e *Kinship and Marriage Among the Nuer* (Oxford: Clarendon Press, 1951).
0. Evans-Pritchard, *The Nuer*, p. 139.
1. Idem, pp. 142-43.
2. Ibidem, p. 173.
3. Para um exemplo de como a identificação tribal pode ser frouxa, ver Fried, *Evolution of Political Society*, p. 157. Algumas tribos agnáticas admitem membros sob regras cognáticas, em particular quando é politicamente vantajoso fazê-lo. Algo semelhante acontecia com frequência na Europa depois da queda do Império Romano quando as circunstâncias ditavam. A lei Sálica que regia grande parte da Europa exigia uma herança estritamente agnática, mas quando um monarca se via sem herdeiros masculinos mas com uma filha forte, podia dar a sucessão a ela.
4. Fustel de Coulanges, *The Ancient City*, p. 17.
5. Henry Maine, *Early Law and Custom: Chiefly Selected From Lectures Delivered at Oxford* (Delhi: B. R. Pub. Corp., 1985), p. 56.
6. Kwang-chih Chang et al., *The Formation of Chinese Civilization: An Archaeological Perspective* (New Haven: Yale University Press, 2005), p. 165.
7. Fustel de Coulanges, *The Ancient City*, p. 29.
8. Maine, *Early Law and Custom*, pp. 53-54.
9. Hugh Baker, *Chinese Family and Kinship* (Nova York: Columbia University Press, 1979), p. 26.
0. As sociedades tribais como os nueres representam um desafio à ciência política de escolha racional porque o comportamento nesses grupos parece não se basear na escolha individual, mas em complexas normas sociais. É muito difícil ver como se chega à organização social nuer com base na maximização das escolhas individuais dos membros da sociedade, em oposição a uma explicação sociológica que basearia a organização social em crenças religiosas, como a veneração dos ancestrais.

O cientista político Robert Bates aceitou o desafio. De acordo com ele, a tradição sociológica, seja durkheimiana, marxista ou weberiana, vê a ordem surgindo de normas que são morais, coercivas ou



autoritárias. Ele revisou o livro *The Nuer*, de Evans-Pritchard, pela lente da teoria da escolha racional, um modelo que baseia o comportamento no individualismo radical. Ele afirma que muitas das escolhas feitas por famílias ou segmentos dos nueres em suas relações refletem cálculos racionais de interesse próprio, em geral relacionados com a maximização dos recursos do gado. Ele cita as maneiras pelas quais a resolução das disputas entre grupos familiares pode ser modelada usando premissas individualistas. Bates conclui: “É condenável, mas verdadeiro: o problema com a sociologia política é que ela é sociológica demais. Ao afirmar a primazia da sociedade, não há razão para perguntar se é possível o comportamento organizado ser orquestrado fora das decisões dos indivíduos. Reforçando a incapacidade de lidar com o problema, há a vigorosa afirmação de postulados metodológicos como a ‘validade independente dos fatos sociais’ ou a rigorosa separação de ‘níveis de análise’. Uma postura intelectual caracterizada pela convicção de que a vida social não é problemática simplesmente encoraja pouco aqueles que querem examinar o nexos entre escolha privada e comportamento coletivo. Contudo, o problema da ordem social requer precisamente esse exame” (Robert H. Bates, “The Preservation of Order in Stateless Societies: A Reinterpretation of Evans-Pritchard’s *The Nuer*”, em Bates, *Essays on the Political Economy of Rural Africa* [Nova York: Cambridge University Press, 1983]), p. 19.

Porém, Bates está estabelecendo uma falsa dicotomia entre economia e sociologia. Do ponto de vista sociológico ou antropológico, não há nenhuma exigência para o comportamento ser entendido como baseado em normas, nem qualquer afirmação de que a escolha individual racional não influencia os resultados finais. Sempre existe algum nível de interação social – em geral no nível das unidades sociais mais agregadas – em que a escolha racional funciona melhor como explicação do comportamento de uma unidade social. Assim, apesar de todas as suas diferenças culturais em relação aos europeus, os otomanos se comportavam de acordo com leis muito conhecidas em sua política externa, seguindo escolhas não religiosas, mas práticas, para perseguir seus interesses. O que não pode ser tão prontamente explicado de um ponto de vista de escolha racional é a natureza das unidades sociais de nível mais baixo. Por que os nueres se organizam em grupos de descendentes, em vez de formar fraternidades religiosas, ou se organizando em associações voluntárias como os jovens americanos? A escolha racional não provê nenhuma teoria de mobilização social, porque ignora deliberadamente a regra das ideias e normas. Esta pode refletir uma racionalidade mais profunda ligada aos interesses grupais e não individuais. Há uma vasta discussão entre os biólogos da evolução a respeito de os genes poderem codificar comportamentos que promovem a adequação grupal em vez da individual. Porém, não há razão nenhuma pela qual as normas não possam facilitar esse comportamento. A simples existência de fenômenos como o suicídio com bombas sugere que isso não é inédito. Ver David Sloan Wilson e Elliott Sober, *Unto Others: The Evolution and Psychology of Unselfish Behavior* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1998); e David Sloan Wilson, “The Group Selection Controversy: History and Current Status”, *Annual Review of Ecological Systems* 14 (1983): 159-87.

#### 4: SOCIEDADES TRIBAIS: PROPRIEDADE, JUSTIÇA, GUERRA

1. “A diversidade nas faculdades dos homens, das quais se originam os direitos de propriedade, não constitui um obstáculo insuperável a uma uniformidade de interesses. A proteção dessas faculdades é o

- primeiro objetivo do governo.” Madison, Federalist Nº 10.
2. Douglass C. North e Robert P. Thomas, *The Rise of the Western World: A New Economic History* (Nova York: Cambridge University Press, 1973), pp. 1-2.
  3. Garrett Hardin, “The Tragedy of the Commons”, *Science* 162 (1968): 1243-48. Ver também Richard Pipes, *Property and Freedom* (Nova York: Knopf, 1999), p. 89.
  4. Ver, por exemplo, Yoram Barzel, *Economic Analysis of Property Rights* (Nova York: Cambridge University Press, 1989).
  5. Dizem que esses direitos surgiram espontaneamente durante a corrida do ouro na Califórnia de 1849-1850, quando os mineiros negociavam pacificamente entre eles a alocação das terras que haviam assinalado. Ver Pipes, *Property and Freedom*, p. 91. Este relato ignora dois importantes fatores contextuais: primeiro, os mineiros eram todos produtos de uma cultura anglo-americana, em que o respeito pelos direitos de propriedade individuais estava profundamente arraigado; segundo, esses direitos existiam em detrimento dos direitos consuetudinários sobre aqueles territórios por parte dos vários povos indígenas que lá viviam, os quais não foram respeitados pelos mineiros.
  6. Charles K. Meek, *Land Law and Custom in the Colonies*, 2ª ed. (Londres: Frank Cass, 1968), p. 26.
  7. Citado em Elizabeth Colson, “The Impact of the Colonial Period on the Definition of Land Rights”, em Victor Turner, org., *Colonialism in Africa 1870-1960. Vol. 3: Profiles in Change: African Society and Colonial Rule* (Nova York: Cambridge University Press, 1971), p. 203.
  8. Meek, *Land Law and Custom*, p. 6.
  9. Colson, “Impact of the Colonial Period”, p. 200.
  0. Paul Vinogradoff, *Historical Jurisprudence* (Londres: Oxford University Press, 1923), p. 327.
  1. Meek, *Land Law and Custom*, p. 17.
  2. Vinogradoff, *Historical Jurisprudence*, p. 322.
  3. Para uma exposição dos prós e contras da posse tradicional de terras, ver Curtin, Holzknetch e Larmour, *Land Registration in Papua New Guinea*.
  4. Para um relato detalhado das dificuldades de negociar direitos de propriedade em Papua Nova Guiné, ver Whimp, “Indigenous Land Owners and Representation in PNG and Australia”.
  5. A moderna teoria econômica de direitos de propriedade não especifica a unidade social sobre a qual os direitos de propriedade individuais se estendem para que o sistema seja eficiente. Costuma-se presumir que a unidade seja o indivíduo, mas famílias e empresas são muitas vezes apresentadas como detentoras de direitos de propriedade, assumindo que seus membros tenham interesses comuns na exploração eficiente dos recursos que possuem em conjunto. Ver Jennifer Roback, “Exchange, Sovereignty, and Indian-Anglo Relations”, em Terry L. Anderson, *Property Rights and Indian Economies* (Lanham, MD: Rowman and Littlefield, 1991).
  6. Vinogradoff, *Historical Jurisprudence*, p. 343.
  7. Gregory Clark, “Common Sense: Common Property Rights, Efficiency, and Institutional Change”, *Journal of Economic History* 58, nº 1 (1998): 73-102. Ver também Jerome Blum, “Review: English Parliamentary Enclosure”, *Journal of Modern History* 53, nº 3 (1981): 477-504.
  8. Elinor Ostrom cita numerosos casos de recursos comuns que têm sido administrados de forma sustentável

- por comunidades, a despeito da ausência de direitos de propriedade privada. Ver Ostrom, *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action* (Nova York: Cambridge University Press, 1990).
9. Meek, *Land Law and Custom*, pp. 13-14.
  0. Colson, "Impact of the Colonial Period", p. 202.
  1. Thomas J. Bassett e Donald E. Crummey, *Land in African Agrarian Systems* (Madison: University of Wisconsin Press, 1993), pp 9-10.
  2. Colson, "Impact of the Colonial Period", pp. 196-97; Meek, *Land Law and Custom*, p. 12.
  3. Durante as lutas pela África que começaram na década de 1870, as potências europeias procuraram formar sistemas administrativos baratos usando redes de líderes locais para fazer cumprir as leis, recrutar mão de obra para corveia e recolher impostos *per capita*. Ver Mahmood Mamdani, *Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism* (Princeton: Princeton University Press, 1996).
  4. Vinogradoff, *Historical Jurisprudence*, p. 351.
  5. Evans-Pritchard, *The Nuer*, pp 150-51.
  6. Esses exemplos estão em idem, p. 150-69.
  7. Bruce L. Benson, "Customary Indian Law: Two Case Studies", em Anderson, *Property Rights and Indian Economies*, pp. 29-30.
  8. Idem, p. 31.
  9. Vinogradoff, *Historical Jurisprudence*, pp. 353-55.
  0. Maine, *Early Law and Custom*, pp 170-71.
  1. Vinogradoff, *Historical Jurisprudence*, p.345.
  2. Marshall D. Sahlins, "The Segmentary Lineage: An Organization of Predatory Expansion", *American Anthropologist* 63, nº 2 (1961): 322-45.
  3. Lawrence H. Keeley, *War Before Civilization* (Nova York: Oxford University Press, 1996); LeBlanc e Register, *Constant Battles*.
  4. Keeley, *War Before Civilization*, pp. 30-31.
  5. Idem, p. 29.
  6. Para Tiger, *Men in Groups*, esta foi a origem de "ligação masculina". Ver LeBlanc e Register, *Constant Battles*, p. 90.
  7. Jerome Blum, *Lord and Peasant in Russia, from the Ninth to Nineteenth Century* (Princeton: Princeton University Press, 1961), pp. 38-39.
  8. Cientistas políticos como Robert Bates, que veem a política pelos olhos da economia, às vezes rotulam os guerreiros de "especialistas em violência", como se sua ocupação fosse simplesmente outra categoria econômica, como fazer sapatos ou vender imóveis. Ao fazê-lo, mascaram as fontes não econômicas de solidariedade social que unem os guerreiros uns aos outros e ao seu líder. Ver Robert Bates, *Prosperity and Violence* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2001).
  9. Tácito, *Agricola Germania Dialogus I*, trad. M. Hutton (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1970), 13.3-4, 14.1.

0. Idem, 14.2-3.
1. A história intelectual desta transformação é dada em Albert O. Hirschman, *The Passions and the Interests: Political Arguments for Capitalism Before Its Triumph* (Princeton: Princeton University Press, 1977).
2. James Chambers, *The Devil's Horsemen: The Mongol Invasion of Europe* (Nova York: Atheneum, 1979), p. 6.
3. Tatiana Zerjal et al., "The Genetic Legacy of the Mongols", *American Journal of Human Genetics* 72 (2003): 717-21.
4. Tácito, *Agricola Germania Dialogus I*, 7.1.
5. Benson, "Customary Indian Law", p. 33.
6. Idem, p. 36.
7. S. E. Finer, *The History of Government*, Vol. 1: *Ancient Monarchies and Empires* (Nova York: Oxford University Press, 1997), pp. 440-41.

## 5: A CHEGADA DO LEVIATÃ

1. Alguns antropólogos, como Elman Service e Robert Carneiro, distinguem um nível intermediário de sociedade entre tribos e Estados, que é o clã. Os clãs se parecem muito com os Estados na medida em que são estratificados, têm uma fonte central de autoridade e são legitimados pela religião institucionalizada. Porém, diferenciam-se de um Estado na medida em que normalmente não mantêm exércitos permanentes fortes e não têm poder para evitar seu próprio colapso através da cisão de tribos ou regiões subordinadas. Service, *Primitive Social Organizations*, cap. 5; Robert Carneiro, "The Chieftdom: Precursor of the State", em Grant D. Jones e Robert R. Kautz, orgs., *The Transition to Statehood in the New World* (Nova York: Cambridge University Press, 1981).
2. Meyer Fortes e E. E. Evans-Pritchard, orgs., *African Political Systems* (Nova York: Oxford University Press, 1940), pp. 5-6.
3. Karl A. Wittfogel, *Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power* (New Haven: Yale University Press, 1957). Ver Claessen e Van de Velde, "The Evolution of Sociopolitical Organization", em Claessen, Van de Velde e Smith, *Development and Decline*, pp. 130-131; Henri J. M. Claessen e Peter Skalnik, orgs., *The Early State* (Haia: Mouton, 1978), p. 11.
4. Ver a exposição em Michael Mann, *The Sources of Social Power*, Vol. 1: *A History of Power from the Beginning to A.D. 1760* (Nova York: Cambridge University Press, 1986), pp. 94-98. Ver também Kwang-chih Chang, *Art, Myth, and Ritual: The Path to Political Authority in Ancient China* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1983), pp. 127-29.
5. Ver a exposição em Kent V. Flannery, "The Cultural Evolution of Civilizations", *Annual Review of Ecology and Systematics* 3 (1972): 399-426.
6. Este ponto foi sugerido por Steven LeBlanc, comunicação pessoal.
7. Ver Winifred Creamer, "The Origins of Centralization: Changing Features of Local and Regional Control During the Rio Grande Classic Period, A.D. 1325-1540", em Haas, *From Leaders to Rulers*.

8. Robert L. Carneiro, "A Theory of the Origin of the State", *Science* 169 (1970): 733-38. Ver também Carneiro, "On the Relationship Between Size of Population and Complexity of Social Organization", *Journal of Anthropological Research* 42, nº 3 (1986): 355-64.
9. Esta questão foi defendida em Flannery, "Cultural Evolution of Civilizations".
0. Os três tipos de autoridade são definidos em Max Weber, *Economy and Society*, Vol. I (Berkeley: University of California Press, 1978), pp. 212-54.
1. Ver Fred M. Donner, *The Early Islamic Conquests* (Princeton: Princeton University Press, 1981), cap. 2.
2. Idem, cap. 1; Joseph Schacht, org., *The Legacy of Islam*, 2ª ed. (Oxford: Oxford University Press, 1979), p. 187.
3. Citado em F. Max Müller, org., *The Sacred Books of the East*, Vol. III (Oxford: Clarendon Press, 1879), p. 202.
4. Robert C. Allen, "Agriculture and the Origins of the State in Ancient Egypt", *Explorations in Economic History* 34 (1997): 135-54.
5. Jeffrey Herbst, *States and Power in Africa* (Princeton: Princeton University Press, 2000), p. 11.
6. Jack Goody, *Technology, Tradition, and the State in Africa* (Oxford: Oxford University Press, 1971), p. 37.
7. Jeffrey Herbst, "War and the State in Africa", *International Security* 14, nº 4 (1990): 117-39.
8. Herbst, *States and Power in Africa*, cap. 2.

## 6: O TRIBALISMO CHINÊS

1. Kwang-chih Chang et al., *The Formation of Chinese Civilization*, pp. 2-130.
2. Michael Loewe e Edward L. Shaughnessy, orgs., *The Cambridge History of Ancient China: From the Origins of Civilization to 221 A.C.* (Nova York: Cambridge University Press, 1999), pp. 909-11.
3. Para mais sobre a periodização da antiga China, ver Li Xueqin, *Eastern Zhou and Qin Civilizations* (New Haven: Yale University Press, 1985), pp. 3-5.
4. Sobre este período, ver Herrlee G. Creel, *The Birth of China: A Study of the Formative Period of Chinese Civilization* (Nova York: Ungar, 1954), pp. 21-37; e Edward L. Shaughnessy, *Sources of Western Zhou History: Inscribed Bronze Vessels* (Berkeley: University of California Press, 1991).
5. Chang, *Art, Myth, and Ritual*, pp. 26-27.
6. Idem, p. 35.
7. Ibidem, p. 41.
8. Chang et al., *Formation of Chinese Civilization*, p. 85.
9. Chang, *Art, Myth, and Ritual*, p. 124.
0. Chang et al., *Formation of Chinese Civilization*, p. 170.
1. Idem, pp. 164-65.
2. Sobre a sobrevivência do familismo na China, ver Francis Fukuyama, *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity* (Nova York: Free Press, 1996), pp. 69-95.

3. Ver Olga Lang, *Chinese Family and Society* (New Haven: Yale University Press, 1946); Maurice Freedman, *Lineage Organization in Southeastern China* (Londres: Athlone Press, 1958); Freedman, *Chinese Lineage and Society: Fujian and Guangdong* (Londres: Athlone, 1966); Freedman, *Family and Kinship in Chinese Society* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1970); Myron L. Cohen, *House United, House Divided: The Chinese Family in Taiwan* (Nova York: Columbia University Press, 1976); Arthur P. Wolf e Chieh-shan Huang, *Marriage and Adoption in China, 1845-1945* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1980).
4. Para uma exposição de como a antropologia contemporânea se relaciona com a pesquisa histórica, ver James L. Watson, "Chinese Kinship Reconsidered: Anthropological Perspectives on Historical Research", *China Quarterly* 92 (1982): 589-627.
5. Idem, p. 594.
6. Paul Chao, *Chinese Kinship* (Boston: Routledge, 1983), pp. 19-26.
7. Michael Loewe, *The Government of the Qin and Han Empires: 221 BCE-220 CE* (Indianapolis: Hackett, 2006), p. 6.
8. Donald Keene, *Emperor of Japan: Meiji and His World, 1852-1912* (Nova York: Columbia University Press, 2002), p. 2.
9. Loewe, *Government of the Qin and Han*, p. 6.
0. Ke Changji, "Ancient Chinese Society and the Asiatic Mode of Production", em Timothy Brook, org., *The Asiatic Mode of Production in China* (Armonk, NY: M. E. Sharpe, 1989).
1. Franz Schurmann, "Traditional Property Concepts in China", *Far Eastern Quarterly* 15, nº 4 (1956): 507-16.
2. Chao, *Chinese Kinship*, p. 25.
3. Baker, *Chinese Family and Kinship*, pp. 55-59.
4. Chao, *Chinese Kinship*, p. 19; Fukuyama, *Trust*, pp. 172-73.
5. Ver John A. Harrison, *The Chinese Empire* (Nova York: Hartcourt, 1972), pp. 36-37. Sobre a origem da dinastia Zhou e a conquista da dinastia Shang, ver Creel, *The Birth of China*, pp. 219-36.
6. Para fazer essa comparação, ver Victoria Tin-bor Hui, *War and State Formation in Ancient China and Early Modern Europe* (Nova York: Cambridge University Press, 2005).
7. Para uma crítica dos usos do conceito de feudalismo, ver Elizabeth A. R. Brown, "The Tyranny of a Construct: Feudalism and Historians of Medieval Europe", *American Historical Review* 79, nº 4 (1974): 1063-88. Ver também Jørgen Møller, "Bringing Feudalism Back In: The Historian's Craft and the Need for Conceptual Tools and Generalization", estudo inédito.
8. Ver a exposição em Joseph R. Levenson e Franz Schurmann, *China: An Interpretative History. From the Beginnings to the Fall of Han* (Berkeley: University of California Press, 1969), pp. 34-40.
9. Marc Bloch, *Feudal Society* (Chicago: University of Chicago Press, 1968), p. 161.
0. Joseph R. Strayer, "Feudalism in Western Europe", em Fredric L. Cheyette, org., *Lordship and Community in Medieval Europe: Selected Readings* (Nova York: Holt, 1968), p. 13.
1. Bloch, *Feudal Society*, pp. 190ss.

2. Para uma exposição mais completa da relação entre Zhou e o feudalismo europeu, ver Feng Li, “‘Feudalism’ and Western Zhou China: A Criticism”, *Harvard Journal of Asiatic Studies* 63, nº 1 (2003): 115-44. Li sugere que o Zhou Ocidental começou muito mais centralizado politicamente do que sugere o termo “feudalismo”.
3. Harrison, *The Chinese Empire*, pp. 37-41; Hsu, *Ancient China in Transition*, p. 53; Levenson e Schurmann, *China*, pp. 30-32.
4. Hsu, *Ancient China in Transition*, p. 79.
5. Mark E. Lewis, *Sanctioned Violence in Early China* (Albany: State University of New York Press, 1990), p. 33.
6. Idem, p. 35.
7. Ibidem, p. 17.
8. Ibidem, p. 28.
9. Ibidem, pp. 22, 37-38.

## 7: A GUERRA E A ASCENSÃO DO ESTADO CHINÊS

1. Tilly, *Coercion, Capital, and European States*; Tilly, “War Making and State Making as Organized Crime”, em Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer e Theda Skocpol, orgs., *Bringing the State Back In* (Cambridge, MA: Cambridge University Press, 1985). Ver também Porter, *War and the Rise of the State*.
2. Ver Cameron G. Thies, “War, Rivalry, and State Building in Latin America”, *American Journal of Political Science* 49, nº 3 (2005): 451-65.
3. Hsu, *Ancient China in Transition*, pp. 56-58.
4. Edgar Kiser e Yong Cai, “War and Bureaucratization in Qin China: Exploring an Anomalous Case”, *American Sociological Review* 68, nº 4 (2003): 511-39.
5. Hsu, *Ancient China in Transition*, p. 67; Kiser e Cai, “War and Bureaucratization” (2003): p. 520; Hui, *War and State Formation*, p. 87.
6. Para uma visão geral, ver Joseph Needham, *Science and Civilisation in China*, Vol. 5, pt. 7; *Military Technology* (Cambridge: Cambridge University Press, 1954).
7. Lewis, *Sanctioned Violence in Early China*, pp. 55-58.
8. Idem, p. 6; Hsu, *Ancient China in Transition*, p. 71.
9. Hsu, *Ancient China in Transition*, pp. 73-75.
0. Lewis, *Sanctioned Violence in Early China*, pp. 58-59.
1. Hsu, *Ancient China in Transition*, pp. 82-87.
2. Kiser e Cai, “War and Bureaucratization”, pp. 516-17.
3. Jacques Gernet, *A History of Chinese Civilization* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), pp. 64-65.
4. Idem, pp. 67-73.
5. Ibidem, pp. 82-100.

6. Yu-ning Li, *Shang Yang's Reforms and State Control in China* (White Plains, NY: M.E. Sharpe, 1977), pp. 32-38.
7. Idem, pp.38-39.
8. Em geral, as famílias de camponeses são pobres demais para manter linhagens; o sistema de campos poderia ser considerado a alternativa de uma família pobre para um grande grupo de parentes.
9. James C. Scott, *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed* (New Haven: Yale University Press, 1998).
0. Lewis, *Sanctioned Violence in Early China*, p. 63.
1. Li, *Shang Yang's Reforms*, p. 66.
2. Ver Burton Watson, trad., *Han Fei Tzu: Basic Writings* (Nova York: Columbia University Press, 1964), pp. 1-15.
3. Chao, *Chinese Kinship*, pp. 133-34.
4. Baker, *Chinese Family and Kinship*, pp. 152-61.
5. Ver a exposição em Fukuyama, *Trust*, pp. 93-94.
6. Citado em Li, *Shang Yang's Reforms*, p. 127.
7. Kung-chuan Hsiao, "Legalism and Autocracy in Traditional China", idem, p. 16.
8. Loewe e Shaughnessy, *Cambridge History of Ancient China*, p. 1003.
9. Idem, p. 1009.
0. Hui, *War and State Formation*, pp. 65-66.
1. Coerente com seus esforços para solapar a tradicional ordem doméstica baseada em parentesco, Shang Yang empenhou-se numa política externa maquiavélica que subverteu as regras aristocráticas de engajamento e as normas que limitavam conflitos. Por exemplo, ele convenceu Wei, governante de seu antigo estado natal, a se declarar rei no lugar do monarca Zhou, um ato que o intrigou com seus vizinhos Han e Qi e conduziu à sua derrota por eles. Quando Qin invadiu Wei em 340 a.C., Shang Yang convidou o comandante das forças de Wei, o Príncipe Ang, para uma conferência de paz em seu acampamento e prontamente o aprisionou. Como as punições draconianas usadas internamente, tudo aquilo foi justificado em termos de política de poder. Ver idem, pp. 70-71.
2. Weber escreveu sobre a China em muitos lugares; ver em especial *The Religion of China* (Nova York: Free Press, 1951); e *Economy and Society*, pp. 1047-51.
3. Levenson e Schurmann, *China*, pp. 99-100.
4. Harrison, *The Chinese Empire*, p. 88.
5. Levenson e Schurmann, *China*, pp. 69-70.

## 8: O GRANDE SISTEMA HAN

1. Harrison, *The Chinese Empire*, pp. 85-86.
2. Citado em Levenson e Schurmann, *China*, p. 87.
3. Kwang-chih Chang et al., *The Formation of Chinese Civilisation*, p. 271.



4. Kiser e Cai, "War and Bureaucratization".
5. Levenson e Schurmann, *China*, pp. 80-81; Harrison, *The Chinese Empire*, pp. 95-96.
6. Loewe, *The Government of the Qin and Han Empires*, p. 43.
7. Chang et al., *The Formation of Chinese Civilisation*, p. 276.
8. Levenson e Schurmann, *China*, p. 83.
9. Loewe, *The Government of the Qin and Han Empires*, pp. 95-97.
0. Levenson e Schurmann, *China*, pp. 88-91.
1. A lista completa de características:

- a. Burocratas são pessoalmente livres e sujeitos à autoridade somente dentro de uma área definida.
- b. São organizados numa hierarquia de cargos claramente definida.
- c. Cada cargo tem uma esfera de influência definida.
- d. Os cargos são preenchidos por um relacionamento contratual livre.
- e. Os candidatos são selecionados com base em qualificações técnicas.
- f. Os burocratas recebem salários fixos.
- g. O cargo é tratado como a única ocupação do incumbente.
- h. O cargo constitui uma carreira.
- i. Há uma separação entre propriedade e gerenciamento.
- j. Os funcionários estão sujeitos a disciplina e controle severos.

Weber, *Economy and Society*, Vol. I, pp. 220-21. Muitos observadores têm notado que a definição de Weber se aplica melhor à burocracia prussiano-germânica, com a qual ele estava mais familiarizado, mas não descreve com precisão muitas burocracias modernas efetivas, dos setores público ou privado. Por exemplo, muitos casos de gerenciamento plano envolvem a delegação de altos graus de autonomia aos subordinados, afrouxando a severa hierarquia de comando e controle da burocracia clássica e atenuando as fronteiras entre cargos diferentes. Parece-me que as características mais essenciais da burocracia moderna, como a especificidade do cargo, sua subordinação a uma autoridade política superior e a separação das esferas pública e privada ainda são características dos sistemas modernos de administração pública. Allen Schick afirma que as inovações mais recentes na administração pública precisam se basear na burocracia tradicional. Ver seu artigo "Why Most Developing Countries Should Not Try New Zealand Reforms", *World Bank Research Observer* 13, nº 8 (1998): 1123-31.

2. Este argumento é mostrado em Creel, "The Beginning of Bureaucracy in China".
3. Loewe, *The Government of the Qin and Han Empires*, pp. 74-76.
4. O patrimonialismo sobreviveu principalmente nos reinos e Estados dependentes que fizeram parte do estabelecimento político Han original. O sistema de dois níveis da dinastia Qin foi substituído por um

mais complexo, de múltiplos níveis. As comendas e os reinos dependentes eram divididos em prefeituras ou condados, nobrezas, propriedades rurais e marchas. Em 2 d.C. havia 1577 dessas unidades na China. As nobrezas eram cargos patrimoniais que podiam ser usados para subornar os parentes de reis ou as famílias aristocráticas poderosas sobreviventes e podiam ser hereditárias. Em alguns casos, eram usadas para recompensar parentes do imperador. Porém, não eram o baluarte de uma aristocracia hereditária independente como eram os domínios feudais da Europa. Em vez disso, as nobrezas parecem ter sido cargos facilmente criados ou eliminados pelo governo central como meios para apaziguar ou punir os diferentes atores políticos. Idem, pp. 46, 50.

5. Ibidem, pp. 24-30.

6. Ibidem, pp. 24-25.

7. Ibidem, pp. 56-62.

## 9: DECLÍNIO POLÍTICO E O RETORNO DO GOVERNO PATRIMONIAL

1. Harrison, *The Chinese Empire*, pp. 174-77.

2. Idem, pp. 179-81.

3. Ibidem, p. 182. Há muita controvérsia sobre a medição histórica da população na China. Kent Deng, usando dados oficiais da população ajustados, mostra uma queda da população de 56,5 milhões em 157 d.C. para 18,5 milhões em 280, um declínio de 67%. Kent G. Deng, “Unveiling China’s True Population Statistics for the Pre-Modern Era with Official Census Data”, *Population Review* 43, nº 2 (2004): 32-69.

4. Ver Patricia B. Ebrey, “Patron-Client Relations in the Later Han”, *Journal of the American Oriental Society* 103, nº 3 (1983): 533-42.

5. Para um exame atual do desdobramento deste processo no México, ver Flannery, “The Cultural Evolution of Civilizations”.

6. Thomas R. Malthus, *An Essay on the Principle of Population* (Nova York: Penguin, 1982).

7. Ver Angus Maddison, *Growth and Interaction in the World Economy: The Roots of Modernity* (Washington, D.C.: AEI Press, 2001), pp. 21-27.

8. No caso da China, esta situação foi caracterizada como uma “armadilha de equilíbrio de alto nível”. Mark Elvin, *The Pattern of the Chinese Past: A Social and Economic Interpretation* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1973).

9. Étienne Balazs, *Chinese Civilization and Bureaucracy: Variations on a Theme* (New Haven: Yale University Press, 1964), pp. 102-103.

0. Scott Pearce, Audrey Spiro e Patricia Ebrey, orgs., *Culture and Power in the Reconstitution of the Chinese Realm, 200-600* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2001), pp. 8-9.

1. Harrison, *The Chinese Empire*, p. 181.

2. Moss Roberts, “Afterword: About *Three Kingdoms*”, em Luo Guanzhong, *Three Kingdoms: A Historical Novel* (Berkeley: University of California Press, 2004), pp. 938-40.

3. J. A. G. Roberts, *A Concise History of China* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1999), pp. 40-44; Patricia B. Ebrey, *The Aristocratic Families of Early Imperial China: A Case Study of the Po-ling*

- Ts'ui Family* (Nova York: Cambridge University Press, 1978), p. 21.
4. Ebrey, *Aristocratic Families*, pp. 17-18.
  5. Idem, p. 21.
  6. Ibidem, p. 22.
  7. Balazs, *Chinese Civilization and Bureaucracy*, pp. 104-106.
  8. Ebrey, *Aristocratic Families*, pp. 25-26.
  9. Balazs, *Chinese Civilization and Bureaucracy*, pp. 108-109.

## 10: O DESVIO INDIANO

1. Romila Thapar, *From Lineage to State: Social Formations in the Mid-First Millennium B.C. in the Ganga Valley* (Mumbai: Oxford University Press, 1984), p. 157.
2. Harold A. Gould, *The Hindu Caste System* (Delhi: Chanakya Publications, 1987), p. 12.
3. Ver Stanley Wolpert, *A New History of India* (Nova York: Oxford University Press, 1977), pp. 14-23.
4. Romila Thapar, *Early India: From the Origins to AD 1300* (Berkeley: University of California Press, 2003), pp. 110-11.
5. Idem, pp. 112-13.
6. Ibidem, pp. 114-16.
7. Ibidem, p. 120.
8. Ibidem, p. 127.
9. Maine, *Ancient Law*; Maine, *Village-Communities in the East and West* (Nova York: Arno Press, 1974); Patricia Uberoi, *Family, Kinship and Marriage in India* (Delhi: Oxford University Press, 1993), pp. 8-12.  
A obra de Lewis Henry Morgan sobre estruturas de parentesco também mostrou semelhanças na terminologia dos parentes entre as tribos dravídicas na Índia e grupos indígenas americanos como os iroqueses. Uberoi, pp. 14-15.
0. Irawati Karve, "The Kinship Map of India", em Uberoi, *Family, Kinship and Marriage*, p. 50.
1. Idem, p. 67.
2. Ibidem, p. 53.
3. Ibidem, pp. 67-68.
4. A Índia Oriental é habitada por grupos que falam línguas austro-asiáticas como o mundari e o mon-khmer, que também são faladas em todo o Sudeste da Ásia. Este grupo representa populações que habitavam o continente antes da chegada de conquistadores como os indo-arianos. Eles hoje sobrevivem em pequenos bolsões em partes inacessíveis do país, e alguns ainda são organizados de forma tribal. Suas regras de parentesco são bastante variadas e representam uma complexa mistura de antigos padrões e influências mais recentes da sociedade que os cerca. Ibidem, p. 72.
5. Arthur L. Basham, *The Wonder That Was India: A Survey of the Culture of the Indian Sub-Continent Before the Coming of the Muslims* (Londres: Sidgwick and Jackson, 1954), p. 81.
6. Idem, p. 82.

7. Thapar, *Early India*, p. 112.
8. Thapar, *From Lineage to State*, p. 155.
9. Thapar, *Early India*, p. 117.
0. Thapar, *From Lineage to State*, p. 158.
1. Thapar, *Early India*, p. 144.
2. Ibidem, pp. 121-22.
3. Ibidem, pp. 137-38.
4. Ram S. Sharma, *Aspects of Political Ideas and Institutions in Ancient India* (Delhi: Motilal Banarsidass, 1968), p. 159.
5. Uma das tartarugas sobre tartarugas de causalidade histórica anterior é por que as primeiras tribos, clãs e Estados indianos combateram menos guerras que seus equivalentes chineses. Uma explicação pode ser ambiental, se de fato a população do norte da Índia era menos densa e menos circunscrita que a população na China durante a dinastia Zhou Oriental. Mas é possível que a religião também tenha desempenhado seu papel, inibindo de algum modo a capacidade dos Estados indianos de deflagrar guerras.

## 11: VARNAS E CASTAS

1. Gary S. Becker, “Nobel Lecture: The Economic Way of Looking at Behavior”, *Journal of Political Economy* 101, nº 3 (1993): 385-409.
2. Basham, *The Wonder That Was India*, p. 241.
3. Max Weber, *The Religion of India: The Sociology of Hinduism and Buddhism* (Glencoe, IL.: Free Press, 1958), p. 131.
4. Gould, *The Hindu Caste System*, p. 15.
5. Idem, pp. 15-16; Martin Doornbos e Sudipta Kaviraj, *Dynamics of State Formation: India and Europe Compared* (Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 1997), p. 37.
6. Louis Dumont, *Homo Hierarchicus: The Caste System and Its Implications* (Chicago: University of Chicago Press, 1980), p. 150. Outras seitas, em especial o jainismo, levam o princípio da *ahimsa*, ou não violência, e a abstenção de carne, muito mais longe do que os hindus ortodoxos, evitando até mesmo a possibilidade de matar insetos. Dumont atribui isto ao surgimento de algo como uma corrida armamentista entre as seitas de renunciantes como os jainistas e os brâmanes, que procuravam superar umas às outras com respeito à pureza ritual.
7. Thapar, *Early India*, p. 124.
8. Thapar, *From Lineage to State*, pp. 169-70.
9. Dumont, *Homo Hierarchicus*, p. 176.
0. Esta afirmação costuma ser associada a Louis Dumont, que dizia que a casta se origina da religião com base numa classificação hierárquica de graus de pureza, a qual era separada do domínio secular do poder. Esta visão tem sido muito criticada por vários pontos de vista, em particular por Ronald Inden, que afirmou que Dumont estava importando dicotomias ocidentais e as impondo a uma sociedade para a qual

elas não eram adequadas. Outros argumentaram contra a visão de que os brâmanes estavam acima dos xátrias; eles eram na verdade dois lados de um sistema político religioso integrado. Outros chegaram a sugerir que o sistema de castas não era tão importante na história indiana e havia sido criado deliberadamente pelas autoridades coloniais britânicas para seus próprios fins.

A separação dos domínios político e religioso pode ser uma preferência normativa nas sociedades ocidentais modernas, mas a ideia de que a autoridade política pode ser separada da religiosa como se ambas fossem categorias analíticas não reflete um preconceito ou viés ocidental. Essas formas de autoridade podem ser separadas ou unidas de várias maneiras em sociedades diferentes, mas sem a existência das categorias em si. Seria impossível comparar a Índia à China ou ao Oriente Médio. A crítica de Dumont parece refletir um viés limitado dos indologistas, que não têm o hábito de comparar a Índia com outras sociedades. Ver Ronald B. Inden, *Imagining India* (Bloomington: Indiana University Press, 2000); Gloria Goodwin Raheja, "India: Caste, Kinship, and Dominance Revisited", *Annual Review of Anthropology* 17 (1988): 497-522; V. Kondos, "A Piece on Justice: Some Reactions to Dumont's *Homo Hierarchicus*", *South Asia* 21, nº 1 (1998): 33-47; William S. Sax, "Conquering Quarters: Religion and Politics in Hinduism", *International Journal of Hindu Studies* 4, nº 1 (2000): 205-13; Mary Searle-Chatterjee e Ursula Sharma, orgs., *Contextualising Caste: Post-Dumontian Approaches* (Cambridge, MA: Blackwell, 1994); e Nicholas B. Dirks, *The Invention of Caste: Civil Society in Colonial India* (Ann Arbor: University of Michigan, CSST Working Paper 11, 1988).

1. Gould, *The Hindu Caste System*, p. 19.
2. Sharma, *Aspects of Political Ideas and Institutions in Ancient India*, pp. 161-62.
3. Basham, *The Wonder That Was India*, p. 128.
4. Idem, p. 129.
5. Ibidem, pp. 129-30.
6. Joel Migdal, *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World* (Princeton: Princeton University Press, 1988).
7. Dumont, *Homo Hierarchicus*, pp. 158-59.
8. Como destaca Louis Dumont, não foi democrático nem secular, mas refletiu os relacionamentos de poder e domínio que são inerentes ao sistema de jatis. Idem, pp. 158-63; ver também Thapar, *From Lineage to State*, pp. 164-65.
9. Satish Saberwal, *Wages of Segmentation: Comparative Historical Studies on Europe and India* (Nova Delhi: Orient Longman, 1995), pp. 27-29.
0. Idem, p. 26.
1. Ibidem, p. 25.
2. V. S. Naipaul, *India: A Wonderful Civilization* (Nova York: Vintage, 1978).
3. Em 2004, mais de 34% da população da Índia vivia com menos de US\$1 por dia. Shaohua Chen e Martin Ravallion, "Absolute Poverty Measures for the Developing World, 1981-2004" (Washington, D.C.: World Bank Policy Research Working Paper WPS4211, 2007), p. 26.
4. Saberwal, *Wages of Segmentation*, p. 113.

5. Idem, pp. 114-16.
6. Frank Perlin, "State Formation Reconsidered Part Two", *Modern Asian Studies* 19, nº 3 (1985): 434.
7. Sharma, *Aspects of Political Ideas*, pp. 159-60.
8. Citado em Sudipta Kaviraj, "On the Enchantment of the State: Indian Thought on the Role of the State in the Narrative of Modernity", *European Journal of Sociology* 46, nº 2 (2005): 263-96.
9. Basham, *The Wonder That Was India*, p. 87.

## 12: PONTOS FRACOS DOS ESTADOS INDIANOS

1. Thapar, *Early India*, p. 152.
2. Idem, p. 156; Basham, *The Wonder That Was India*, p. 131.
3. Thapar, *Early India*, pp. 178-79.
4. Wolpert, *A New History of India*, pp. 55-69. A atual República da Índia inclui o extremo sul e estados no leste como Assam, que não estavam incluídos no império Mauria, mas não inclui Paquistão e Bangladesh, que em sua maior parte estavam incluídos.
5. Para uma visão geral, ver Hermann Kulke, "Introduction: The Study of the State in Pre-modern India", em Kulke, org., *The State in India 1000-1700* (Delhi: Oxford University Press, 1995).
6. Sharma, *Aspects of Political Ideas*, pp. 286-87. Sharma afirma que embora o Estado mauriano "não possa ser considerado racional no sentido moderno da palavra (...) ele também não é patrimonial, pois não fazia parte da casa real". Isto é verdade somente sob a mais estreita definição de patrimonialismo. Ver também Thapar, *Early India*, que calcula que a relação entre os salários é de apenas 1:96 (p. 195).
7. Sharma, *Aspects of Political Ideas*, pp. 165-66.
8. Perlin, "State Formation Reconsidered".
9. Basham, *The Wonder That Was India*, pp. 93-94.
0. Thapar, *Early India*, p. 206.
1. Alguns desses grupos tribais, como os vrjjiis, foram derrotados e incorporados ao Império Magadhan, enquanto outros sobreviviam no oeste, onde foram encontrados por Alexandre o Grande. Nas áreas montanhosas dos limites de noroeste do império – hoje Afeganistão oriental – essas tribos ainda existem no início do século XXI, onde combateram tropas da OTAN. Basham, *The Wonder That Was India*, pp. 96-97; Sharma, *Aspects of Political Ideas*, pp. 281-82; Thapar, *Early India*, p. 204.
2. Thapar, *Early India*, pp. 185-87; Sharma, *Aspects of Political Ideas*, pp. 288-89.
3. Thapar, *Early India*, p. 189.
4. Doornbos e Kaviraj, *Dynamics of State Formation*, p. 93.
5. Thapar, *Early India*, p. 178.
6. Citado em Hemchandra Raychaudhuri, *Political History of Ancient India: From the Accession of Parikshit to the Extinction of the Gupta Dynasty* (Nova Delhi: Oxford University Press, 1996), pp. 288-90. Ver também Thapar, *Early India*, p. 181.
7. Thapar, *Early India*, p. 219.

8. Burton Stein, "State Formation and Economy Reconsidered", *Modern Asian Studies* 19, nº 3 (1985): 387-413.
9. O fraco nível de integração do Estado Chola levou um historiador a descrevê-lo como "segmentado", construído em torno de um pequeno núcleo centralmente administrado, mas alegando um domínio nominal sobre um número muito maior de povoações autogovernadas ao redor da sua periferia. Ver Burton Stein, "Integration of the Agrarian System of South India" em Robert E. Frykenberg, org., *Land Control and Social Structure in Indian History* (Madison: University of Wisconsin Press, 1969). Stein comparou o Estado do sul da Índia à sociedade tribal segmentada dos Alors na África.
0. Wolpert, *A New History of India*, pp. 88-94.
1. Kaviraj, "On the Enchantment of the State", p. 270.
2. Idem, p. 273.
3. Sunil Khilnani, *The Idea of India* (Nova York: Farrar, Straus and Giroux, 1998).
4. Ver, por exemplo, Bill Emmott, *Rivals: How the Power Struggle Between China, India, and Japan Will Shape Our Next Decade* (Nova York: Hartcourt, 2008); Edward Friedman e Bruce Gilley, orgs., *Asia's Giants: Comparing China and India* (Nova York: Palgrave Macmillan, 2005); Tarun Khanna, *Billions of Entrepreneurs: How China and India Are Reshaping Their Futures – and Yours* (Boston: Harvard Business School Press, 2008).
5. Somini Sengupta, "Often Parched, India Struggles to Tap the Monsoon", *New York Times*, 1º de outubro de 2006.
6. Amartya K. Sen, *Development as Freedom* (Nova York: Knopf, 1999), pp. 234-40.
7. Kaviraj, "On the Enchantment of the State", pp. 227, 230.
8. Idem, p. 230.

### 13: A ESCRAVIDÃO E A SAÍDA MUÇULMANA DO TRIBALISMO

1. Uso a fonética romana em vez da pronúncia turca moderna; *devshirme* em vez de *devşirme* e *sanjak* em vez de *sancak*.
2. Albert H. Lybyer, *The Government of the Ottoman Empire in the Time of Suleiman the Magnificent* (Nova York: AMS Press, 1978), pp. 49-53; Norman Itzkowitz, *Ottoman Empire and Islamic Tradition* (Nova York: Knopf, 1972), pp. 49-50.
3. Itzkowitz, *Ottoman Empire*, pp. 51-52.
4. Isto passou a ser particularmente verdadeiro depois de 1574, quando o Império Otomano conquistou Túnis e o governo do norte da África passou a ser muçulmano. Ver William H. McNeill, *Europe's Steppe Frontier, 1500-1800* (Chicago: University of Chicago Press, 1964), p. 29; Halil Inalcik, *The Ottoman Empire: The Classical Age, 1300-1600* (New Rochelle, NY: Orpheus Publishing Co., 1989), pp. 86-87.
5. Patrick B. Kinross, *The Ottoman Centuries: The Rise and Fall of the Turkish Empire* (Nova York: William Morrow, 1977), pp. 453-71.
6. Daniel Pipes, *Slave-Soldiers and Islam: The Genesis of a Military System* (New Haven: Yale University

- Press, 1981), pp. 93-98.
7. Ibn Khaldun, *The Muqaddimah: An Introduction to History*, como citado em Bernard Lewis, org. e trad., *Islam from the Prophet Muhammad to the Capture of Constantinople. I: Politics and War* (Nova York: Oxford University Press, 1987), pp. 97ss.
  8. Donner, *The Early Islamic Conquests*, pp. 82-85; Marshall G. S. Hodgson, *The Venture of Islam: Conscience and History in a World Civilization* (Chicago: University of Chicago Press, 1961), pp. 197-98.
  9. Para um relato detalhado dessas conquistas, ver Hugh N. Kennedy, *The Great Arab Conquests: How the Spread of Islam Changed the World We Live In* (Filadélfia: Da Capo, 2007).
  0. Donner, *The Early Islamic Conquests*, pp. 239-42; Peter M. Holt, Ann K. S. Lambton e Bernard Lewis, orgs., *The Cambridge History of Islam*, Vol. I: *The Central Islamic Lands* (Nova York: Cambridge University Press, 1970), pp. 64-65.
  1. Fred M. Donner, “The Formation of the Islamic State”, *Journal of the American Oriental Society* 106, nº 2 (1986): 283-96.
  2. Ver, por exemplo, Douglass C. North, Barry R. Weingast e John Wallis, *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History* (Nova York: Cambridge University Press, 2009), que tendem a ver o Estado como um problema de ação coletiva entre um grupo de oligarcas relativamente iguais.
  3. Uma das consequências práticas disto foi que os monarcas intervinham com frequência para *baixar* os impostos predatórios impostos pelas elites locais às populações delas dependentes. Hodgson, *The Venture of Islam*, pp. 281-82; Donner, “The Formation of the Islamic State”, pp. 290-91.
  4. Ver Bernard Lewis, “Politics and War”, em Schacht, *The Legacy of Islam*, pp. 164-65.
  5. Holt, *Cambridge History of Islam*, p. 72.
  6. Donner, *The Early Islamic Conquests*, p. 258.
  7. Idem, p. 263.
  8. Ver David Ayalon, *Islam and the Abode of War: Military Slaves and Islamic Adversaries* (Brookfield, VT: Variorum, 1994).
  9. Sobre a ascensão dos abássidas, ver Hugh N. Kennedy, *When Baghdad Ruled the Muslim World: The Rise and Fall of Islam’s Greatest Dynasty* (Cambridge, MA: Da Capo Press, 2006); também Hodgson, *The Venture of Islam*, p. 284.
  0. Hodgson, *The Venture of Islam*, p. 286.
  1. Citado em Ayalon, *Islam and the Abode of War*, p. 2.
  2. David Ayalon, *Outsiders in the Lands of Islam: Mamluks, Mongols, and Eunuchs* (Londres: Variorum, 1988), p. 325.
  3. Holt, *Cambridge History of Islam*, p. 125.
  4. Citado em Ayalon, *Islam and the Abode of War*, p. 25.
  5. Idem, p. 29; Holt, *Cambridge History of Islam*, pp. 125-26.
  6. Platão, *Republic*, trad. Allan Bloom (Nova York: Basic Books, 1968), 464c-d.



## 14: OS MAMELUCOS SALVAM O ISLÃ

1. Citado em Lewis, *Islam from the Prophet Muhammad to the Capture of Constantinople*, pp. 97-98. O *Muqadimmah* é, tecnicamente, apenas a introdução para uma obra maior que hoje é muito menos lida.
2. Ayalon, *Outsiders in the Lands of Islam*, p. 328.
3. Reuven Amitai-Preiss, *Mongols and Mamluks: The Mamluk-Ilkhanid War, 1260-1281* (Nova York: Cambridge University Press, 1995), pp. 215-16.
4. Idem, p. 228.
5. Ver Linda S. Northrop, “The Bahri Mamluk Sultanate, 1250-1390”, em Carl F. Petry, org., *The Cambridge History of Egypt*, Vol. I: *Islamic Egypt, 640-1517* (Nova York: Cambridge University Press, 1998).
6. R. Stephen Hunphreys, “The Emergence of the Mamluk Army”, *Studia Islamica* 45 (1977): 67-99.
7. Peter M. Holt, “The Position and Power of the Mamluk Sultan”, *Bulletin of the School of Oriental and African Studies* 38, nº 2 (1975): 237-49; Northrup, “Bahri Mamluk Sultanate”, p. 263.
8. Ayalon, *Outsiders in the Lands of Islam*, p. 328.
9. Idem, p. 69.
0. Ibidem, p. 72.
1. Ibidem, p. 328; Northrup, “Bahri Mamluk Sultanate”, pp. 256-57, diz que o princípio de uma geração nunca foi declarado de forma explícita.
2. Amalia Levanoni, “The Mamluk Conception of the Sultanate”, *International Journal of Middle East Studies* 26, nº 3 (1994): 373-92.
3. Ver Fukuyama, *State-Building*, cap. 2.
4. Jean-Claude Garcin, “The Regime of the Circassian Mamluks”, em Petry, *Cambridge History of Egypt*, p. 292.
5. Numa versão contemporânea deste problema, o Banco Mundial aconselha os países em desenvolvimento a separar o criador de políticas do prestador de serviços. Este se torna um agente puro e pode ser disciplinado por aquele caso seu desempenho seja fraco. Ver Banco Mundial, *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People* (Washington, D.C.: World Bank, 2004), pp. 46-61.
6. Northrup, “Bahri Mamluk Sultanate”, p. 257.
7. Idem, pp. 258-59.
8. Ibidem, pp. 261-62.
9. Garcin, “The Regime of the Circassian Mamluks”, p. 290.
0. Carl F. Petry, “The Military Institution and Innovation in the Late Mamluk Period”, em Petry, *Cambridge History of Egypt*, p. 468.
1. Idem, pp. 470-73.
2. Tilly, “War Making and State Making as Organized Crime”, em Evans et al., orgs.
3. Peter B. Evans, “Predatory, Developmental, and Other Apparatuses: A Comparative Analysis of the Third World State”, *Sociological Forum* 4, nº 4 (1989): 561-82.

4. Ver Petry, “The Military Institution and Innovation”, p. 478.
5. David Ayalon, *Gunpowder and Firearms in the Mamluk Kingdom: A Challenge to a Mediaeval Society* (Londres: Vallentine Mitchell, 1956), p. 98.
6. Petry, “The Military Institution and Innovation”, pp. 479-80; Ayalon, *Gunpowder and Firearms*, pp. 101-105.

## 15: FUNCIONAMENTO E DECLÍNIO DO ESTADO OTOMANO

1. Nicolau Maquiavel, *O príncipe*, trad. Harvey C. Mansfield (University of Chicago Press, 1985), pp. 17-18.
2. Sobre o início da história otomana, ver Inalcik, *The Ottoman Empire*, pp. 5-8.
3. Idem, p. 107; I. Metin Kunt, *The Sultan's Servants: The Transformation of Ottoman Provincial Government, 1550-1650* (Nova York: Columbia University Press, 1983), pp. 9-13. Uma instituição paralela era o *kormelenie* russo.
4. Kunt, *Sultan's Servants*, pp. 14-15.
5. Karen Barkey, *Bandits and Bureaucrats: The Ottoman Route to State Centralization* (Ithaca: Cornell University Press, 1994), p. 36.
6. Kunt, *Sultan's Servants*, p. 24.
7. Barkey, *Bandits and Bureaucrats*, p. 36.
8. Inalcik, *The Ottoman Empire*, p. 109.
9. Idem, pp. 114-15.
0. McNeill, *Europe's Steppe Frontier*, pp. 38-40.
1. Lybyer, *The Government of the Ottoman Empire*, pp. 66-70.
2. Kunt, *Sultan's Servants*, pp. 31-32.
3. Itzkowitz, *Ottoman Empire and Islamic Tradition*, pp. 58-59.
4. Inalcik, *The Ottoman Empire*, p. 65.
5. Barkey, *Bandits and Bureaucrats*, p. 28.
6. Por exemplo, o Kutadgu Bilig, escrito para o governante turco dos Karakhanids em 1069, dizia: “Controlar o Estado requer um grande exército. O sustento das tropas requer uma grande riqueza. Para obter essa riqueza, o povo precisa ser próspero. Para que ele seja próspero, as leis devem ser justas. Se um desses aspectos for negligenciado, o Estado entrará em colapso.” Citado em Inalcik, *The Ottoman Empire*, p. 66.
7. Itzkowitz, *Ottoman Empire*, p. 88.
8. O historiador William McNeill sugere outra razão pela qual os camponeses otomanos eram relativamente pouco taxados nos primeiros dias do império. A elite governante era recrutada, pelo sistema de *devshirme*, em comunidades rurais empobrecidas nos Bálcãs e em outros lugares; os soldados administradores conheciam os rigores da vida de camponês e tinham simpatia pelos cristãos. Porém, ele salienta que o ônus relativamente sobre o campesinato nas áreas centrais do império só podia ser sustentado pela predação contínua nas fronteiras do império. Os cavaleiros sipahi que constituíam o

grosso do exército eram autossustentados por seus timars; havia uma base fiscal muito limitada para sustentar qualquer expansão do exército; portanto, forças maiores exigiam a conquista de novos territórios para criar novos timars. Como veremos, o sistema entrou em colapso quando o império alcançou os limites da sua expansão externa e foi forçado a aumentar os impostos nos seus territórios centrais. Ver McNeill, *Europe's Steppe Frontier*, p. 32.

9. Inalcik, *The Ottoman Empire*, p. 59.

0. Idem, p. 60.

1. Max Weber caracterizou o sistema otomano como patrimonial; de fato, os cientistas políticos de hoje usam o termo “sultanismo”, de Weber, para descrever um sistema mal institucionalizado. A razão foi que o sistema otomano, em seus níveis mais altos, era pouco limitado por regras e portanto ainda patrimonial. O sistema sucessório, livre para todos os participantes, era somente um exemplo. Como nos impérios persa, romano e chinês, os membros da família governante e os cortesãos no palácio eram em geral muito mais vulneráveis a regras arbitrárias, uma vez que eram possíveis participantes de uma luta pelo poder em que ninguém saía ganhando e nomeavam seus filhos e outros parentes governadores ou comandantes militares. A ascensão de determinados indivíduos à posição de vizir ou grão-vizir era uma questão de redes de apoio e influência pessoal. O poder político e as fortunas privadas dependiam dos laços pessoais na Corte e com o sultão. Ver Weber, *Economy and Society*, Vol. 2, pp. 1025-26; ver também Barkey, *Bandits and Bureaucrats*, pp. 30-32.

2. Itzkowitz, *Ottoman Empire*, p. 59.

3. McNeill, *Europe's Steppe Frontier*, p. 42.

4. Jack A. Goldstone, *Revolution and Rebellion in the Early Modern World* (Berkeley: University of California Press, 1991), pp. 355-62; Barkey, *Bandits and Bureaucrats*, pp. 51-52. Ver também Omer Lufti Barkan e Justin McCarthy, “The Price Revolution of the Sixteenth Century: A Turning Point in the Economic History of the Middle East”, *International Journal of Middle East Studies* 6, nº 1 (1975): 3-28.

5. Itzkowitz, *Ottoman Empire*, pp. 89-90; Goldstone, *Revolution and Rebellion*, pp. 363-64.

6. Itzkowitz, *Ottoman Empire*, pp. 92-93.

7. Goldstone, *Revolution and Rebellion*, pp. 365-66.

8. McNeill, *Europe's Steppe Frontier*, pp. 60-61; Itzkowitz, *Ottoman Empire*, p. 91.

9. Houve muitos sintomas do colapso do sistema otomano. Na virada do século XVII, o campo experimentou uma série de revoltas de exércitos de bandidos, muitos compostos por forças *sekban* desmobilizadas, antigos camponeses que haviam recebido treinamento militar, mas não conseguiram emprego quando retornaram a suas aldeias. Alguns desses exércitos chegaram a ter vinte mil homens e o governo central perdeu o controle do seu próprio território da Anatólia central na primeira década do século XVII. Este fenômeno é o assunto de Barkey, *Bandits and Bureaucrats*. Ver também Itzkowitz, *Ottoman Empire*, pp. 92-93.

0. Itzkowitz, *Ottoman Empire*, pp. 91-92.

1. McNeill, *Europe's Steppe Frontier*, pp. 133-34.

## 16: O CRISTIANISMO SOLAPA A FAMÍLIA

1. John Hajnal, "European Marriage Patterns in Perspective", em David V. Glass e D. E. C. Eversley, orgs., *Population in History: Essays in Historical Demography* (Chicago: Aldine, 1965).
2. Henry Maine, *Lectures on the Early History of Institutions* (Londres: John Murray, 1875; e *Early Law and Custom*.
3. Frederick Pollock e Frederic W. Maitland, *The History of English Law Before the Time of Edward I* (Cambridge: Cambridge University Press, 1923).
4. Para uma visão geral desta literatura, ver a introdução por Lawrence para Krader e Paul Vinogradoff, *Anthropology and Early Law: Selected from the Writings of Paul Vinogradoff* (Nova York: Basic Books, 1966).
5. Maine, *Ancient Law*, cap. 5.
6. Ver, por exemplo, Peter Laslett, org., *Household and Family in Past Time* (Cambridge: Cambridge University Press, 1972); e Richard Wall, org., *Family Forms in Historic Europe* (Nova York: Cambridge University Press, 1983).
7. Alan McFarlane, *The Origins of English Individualism* (Oxford: Blackwell, 1978), p. 83.
8. Idem, p. 95.
9. Ibidem, p. 125.
0. Ibidem, pp. 131-33.
1. Ibidem, p. 142.
2. Ibidem.
3. Bloch, *Feudal Society*, pp. 125-27, 131-32.
4. Idem, pp. 139-39.
5. Sobre os efeitos do fim do comércio, ver Henri Pirenne, *Medieval Cities: Their Origins and the Revival of Trade* (Princeton: Princeton University Press, 1969), pp. 3-25.
6. Bloch, *Feudal Society*, p. 142.
7. Idem, p. 148.
8. MacFarlane não pretende explicar por que o individualismo se desenvolveu tão cedo na Inglaterra. Bloch sugere que o declínio dos laços de parentesco estava ligado ao aumento no comércio iniciado no século XI. Não está claro por que isso teria acontecido, uma vez que a ascensão e a queda dos níveis de comércio não estavam claramente relacionadas com a estabilidade de linhagens em outras partes do mundo, como China e Oriente Médio.
9. Jack Goody, *The Development of the Family and Marriage in Europe* (Nova York: Cambridge University Press, 1983). Ver também Goody, *The European Family: An Historical-Anthropological Essay* (Malden, MA: Blackwell, 2000).
0. Goody, *The Development of the Family*, p. 39.
1. Idem, p. 95.
2. Ibidem, p. 43.

3. Ibidem, p. 105.
4. Jenő Szűcs, “Tree Historical Regions of Europe: An Outline”, em John Keane, org., *Civil Society and the State: New European Perspectives* (Nova York: Verso, 1988), p. 302. Sou grato a Gordon Bajnai por esta referência.

## 17: AS ORIGENS DO PRIMADO DA LEI

1. Para uma exposição dos significados do primado da lei, ver Judith N. Shklar, “Political Theory and the Rule of Law”, em Stanley Hoffmann, org., *Political Thought and Political Thinkers* (Chicago: University of Chicago Press, 1988).
2. William Blackstone afirma que existe uma única lei da natureza, descoberta mediante a razão, que “é válida em todo o mundo, em todos os países e todos os tempos; nenhuma lei humana é válida se é contrária a esta”. Ele prossegue afirmando que as leis religiosas são meramente uma versão diferente da lei universal da natureza e que “a lei revelada é infinitamente mais autêntica que o sistema moral, o qual é criado por autores étnicos e denominada lei natural”. Ver Blackstone, *Commentaries on the Laws of England* (Filadélfia: Birch and Small, 1803), pp. 41-42.
3. Ver, por exemplo, Krishna Kumar, org., *Postconflict Elections, Democratization, and International Assistance* (Boulder, CO: Lynne Rienner, 1998).
4. Para uma visão geral desta literatura, ver Stephan Haggard, Andrew MacIntyre e Lydia Tiede, “The Rule of Law and Economic Development”, *Annual Review of Political Science* 11 (2008): 205-34. Ver também Stephen Knack e Philip Keefer, “Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Measures”, *Economics and Politics* 7 (1995): 207-27; Philip Keefer, *A Review of the Political Economy of Governance: From Property Rights to Voice* (Washington, DC: World Bank Institute Working Paper 3315, 2004); Daniel Kaufmann, Aart Kraay e Massimo Mastruzzi, *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004* (Washington, DC: World Bank Institute, 2005).
5. Barzel, *Economic Analysis of Property Rights*.
6. Barry Weingast, “The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development”, *Journal of Law, Economics, and Organization* 11 (1995): 1-31.
7. Os direitos de propriedade “suficientemente bons” são sugeridos por Merilee S. Grindle, “Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries”, *Governance* 17, nº 4 (2004): 525-48.
8. Schurmann, “Traditional Property Concepts in China”.
9. Douglass North afirma que a inovação tecnológica não acontecerá sem direitos de propriedade que permitam retornos privados da inovação próximos dos retornos sociais. Ver, por exemplo, North, *Structure and Change in Economic History*, pp. 159-60. Embora isto possa ser válido para a tecnologia que embute conhecimento científico em produtos específicos, muitas pesquisas científicas que produzem avanços tecnológicos têm caráter de bens públicos que precisam ser apoiados por instituições públicas. Também pode ser que direitos de propriedade em terras e bens móveis tenham efeitos muito diferentes daqueles dos direitos de propriedade intelectual (patentes, direitos autorais etc.).
0. Citado em Alexis de Tocqueville, *Democracy in America*, trad. Harvey C. Mansfield e Delba Winthrop

(Chicago: University of Chicago Press, 2000), Vol II, parte 3, cap. 1, p. 537.

1. Para uma revisão dos atuais programas para promover o primado da lei, ver Thomas Carothers, *Promoting the Rule of Law Abroad: In Search of Knowledge* (Washington, DC: Carnegie Endowment, 2006).
2. Friedrich A. Hayek, *Law, Legislation and Liberty* (Chicago: University of Chicago Press, 1976), 1: 72.
3. Este argumento foi a base para o ataque feito por Hayek e pelo economista Ludwig von Mises ao planejamento central socialista nas décadas de 1930 e 1940. Ver Friedrich A. Hayek, “The Use of Knowledge in Society”, *American Economic Review* 35, nº 4 (1945): 519-30. Ver também *Fatal Conceit: The Errors of Socialism* (Chicago: University of Chicago Press, 1988).
4. Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, pp. 72-74.
5. Idem, p. 85.
6. Ver, por exemplo, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer e Robert W. Vishny, “Legal Determinants of External Finance”, *Journal of Political Economy* 105 (1997): 1131-50; e “Law and Finance”, *Journal of Political Economy* 106 (1998): 1113-55. Esta literatura provocou um grande debate. Não está claro que os sistemas de Direito Comum oferecem vantagens claras em relação aos do direito civil com relação ao crescimento econômico. O próprio Hayek, embora preferisse o Direito Comum, observou que o Código de Justiniano, sobre o qual se baseavam os sistemas de direito civil, era produto do acúmulo incremental de decisões pelos juristas romanos. No fim, é fácil exagerar as diferenças entre esses sistemas. Ver Hayek (1976), p. 83.
7. J. G. A. Pocock, “Burke and the Ancient Constitution – A Problem in the History of Ideas”, *Historical Journal* 3, nº 2 (1960): 125-43.
8. Robert C. Ellickson, *Order Without Law: How Neighbors Settle Disputes* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1991).
9. Para uma crítica a Hayek, ver Shklar, “Political Theory and the Rule of Law”.
0. Ver Richard E. Messick, “The Origins and Development of Courts”, *Judicature* 85, nº 4 (2002): 175-81. Algumas pessoas definem o direito como leis cujo cumprimento pode ser forçado por terceiros, caso em que o direito como tal não existe numa sociedade tribal. Não obstante, continuo a me referir ao direito tribal.
1. Harold J. Berman, *Law and Revolution: The Formation of the Western Legal Tradition* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1983), p. 54.
2. Idem, p. 56.
3. Citado em Bloch, *Feudal Society*, p. 113.
4. Pollock e Maitland, *The History of English Law*, p. 184.
5. Joseph R. Strayer, *On the Medieval Origins of the Modern State* (Princeton: Princeton University Press, 1970), pp. 29-30; Martin M. Shapiro, *Courts: A Comparative and Political Analysis* (Chicago: University of Chicago Press, 1981), p. 74.
6. Paul Brand, “The Formation of the English Legal System, 1150-1400”, em Antonio Padoa-Schioppa, org., *Legislation and Justice* (Nova York: Clarendon Press, 1997), p. 107.

7. Idem, p. 108.
8. Sobre este ponto, ver Arthur T. von Mehren, *The Civil Law System: Cases and Materials for the Comparative Study of Law* (Boston: Little, Brown, 1957), pp. 7-11.
9. Strayer, *Medieval Origins of the Modern State*, pp. 26-31.
0. Brand, "Formation of the English Legal System", p. 104.
1. Maine, *Early Law and Custom*, pp. 296-328. De fato, durante o século XVIII o Estado francês havia cada vez mais apoiado as reivindicações legais dos camponeses contra os senhores locais, erodindo até mesmo aquele privilégio aristocrático. Como sugere Tocqueville, isto levou a um crescimento correspondente das expectativas dos camponeses, que alimentou a raiva que tinham das desigualdades restantes. Ver Hilton Root, *Peasants and King in Burgundy: Agrarian Foundations of French Absolutism* (Berkeley: University of California Press, 1987), pp. 20-21.
2. Ver Tom R. Tyler, *Why People Obey the Law* (New Haven: Yale University Press, 1990).
3. Pollock e Maitland, *The History of English Law*, p. 182.
4. Martin Shapiro afirma que a independência judicial inglesa foi sempre exagerada e que os ingleses sempre tiveram uma crença equivalente na soberania unificada do rei no parlamento. Ver Shapiro, *Courts*, pp. 65-67.

## 18: A IGREJA TORNA-SE UM ESTADO

1. Norman F. Cantor, *The Civilization of the Middle Ages*, ed. rev. (Nova York: Harper, 1993), pp. 86-87.
2. Berman, *Law and Revolution*, p.91.
3. Idem, p. 88.
4. Já no final do século IX, eclesiásticos francos começaram a afirmar que a realeza cristã se baseava na delegação do direito de governar como um "vigário de Deus". Eles queriam despojar o monarca da autoridade religiosa de que ele gozava sob governantes como Carlos Magno e colocar a legitimidade religiosa somente na Igreja. O envolvimento de padres e bispos em política era altamente corruptor e provocou uma série de movimentos por reformas nos séculos IX e X. O primeiro foi o movimento Clunaico, que recebeu esse nome por causa da abadia de Cluny no sul da França, que uniu pela primeira vez os mosteiros que tinham a mesma opinião da Europa numa única ordem hierárquica. O movimento Clunaico promovia a ideia da Paz de Deus, sob a qual os cristãos eram proibidos de cometer atos de violência ou guerra contra clérigos, peregrinos, mercadores, judeus, mulheres ou camponeses. Wilfred L. Warren, *The Governance of Norman and Angevin England, 1086-1272* (Stanford: Stanford University Press, 1987), pp. 15-16.
5. Ver Cantor, *Civilization in the Middle Ages*, pp. 249-65.
6. Este caso foi estabelecido não só pelo movimento Clunaico, mas também em obras como *Three Books Against the Simoniacs*, de Humbert de Moyenmoutiers, publicado em 1058 antes do papado de Gregório, que denunciou a compra e venda de cargos. James R. Sweeney, "Review of Harold Berman, *Law and Revolution*", *Journal of Law and Religion* 2, nº 1 (1984): 201.
7. Berman, *Law and Revolution*, pp. 89-90.

8. Houve um precedente para isto na excomunhão, pelo papa Gelásio, do patriarca de Constantinopla por ser demasiado subserviente ao imperador. Ver Cantor, *Civilization of the Middle Ages*, p. 86.
9. Strayer, *Medieval Origins of the Modern State*, pp. 21-22.
0. Harold J. Berman, *Faith and Order: The Reconciliation of Law and Religion* (Atlanta: Scholars Press, 1993), p. 40.
1. O direito romano vinha sendo desenvolvido desde o tempo da República por uma classe de homens conhecidos como jurisconsultos, especialistas em leis e precursores dos modernos juizes. Embora o Código fosse usado no Império Bizantino, um texto oficial ficou perdido na maior parte da Europa Ocidental por muitos séculos. Cantor, *Civilization of the Middle Ages*, pp. 125-26.
2. Mary Ann Glendon, Michael W. Gordon e Paolo G. Carozza, *Comparative Legal Traditions* (St. Paul, MN: West Publishing, 1999), p. 19. A realização do Código foi condensar e tornar consistente o maciço corpo de leis romanas anteriores. Ver Shapiro, *Courts*, pp. 128-30.
3. A universidade constituía um novo modelo de ensino onde estudantes relativamente ricos sustentavam seus professores através de taxas. O controle deles sobre os métodos de ensino e as matérias devia ser motivo de inveja para as gerações posteriores de estudantes insatisfeitos com seus professores. Berman, *Law and Revolution*, pp. 123-27.
4. Strayer, *Medieval Origins of the Modern State*, pp. 25-26; Glendon, Gordon e Carozza, *Comparative Legal Traditions*, p. 25.
5. Shapiro, *Courts*, p. 131,
6. Glendon, Gordon e Carozza, *Comparative Legal Traditions*, p. 24.
7. Idem, pp. 22-23.
8. Harold J. Berman, "Religious Foundations of Law in the West: An Historical Perspective", *Journal of Law and Religion* 1, nº 1 (1983): 9.
9. Udo Wolter, "The Officium in Medieval Ecclesiastical Law as a Prototype of Modern Administration", em Padoa-Schioppa, *Legislation and Justice*, p. 31.
0. Strayer, *Medieval Origins of the Modern State*, p. 34.
1. Ver Harold J. Berman, "Some False Premises of Max Weber's Sociology of Law", em Berman, *Faith and Order*, pp. 244-50.
2. Thomas Ertman, *Birth of the Leviathan: Building States and Regimes in Medieval and Early Modern Europe* (Nova York: Cambridge University Press, 1997), pp. 53-54.
3. Strayer, *Medieval Origins of the Modern State*, pp. 42-43.
4. David Harris Sacks, "The Paradox of Taxation", em Philip T. Hoffman e Kathryn Norberg, orgs., *Liberty, and Representative Government* (Stanford: Stanford University Press, 1994), p. 15.
5. Strayer, *Medieval Origins of the Modern State*, p. 46.
6. Em seus debates com Stephen Douglas, Lincoln afirmou que a Constituição era baseada no princípio da igualdade enunciado na Declaração de Independência, a qual limitava a capacidade até mesmo de maiorias constituídas de forma adequada para escravizar homens. Douglas, por sua vez, afirmou que não havia nenhum princípio mais elevado do que a democracia que pudesse decidir tais questões. Ver Harry



V. Jaffa, *Crisis of the House Divided: An Interpretation of the Lincoln-Douglas Debates* (Seattle: University of Washington Press, 1959).

7. As constituições modernas se referem a princípios universais como direitos humanos ou naturais, mas elas também exigem uma ratificação democrática e não enfrentam totalmente a questão de como fazer a conciliação em casos de conflito.
8. Ver Tom Ginsburg, “Introduction: The Decline and Fall of Parliamentary Sovereignty”, em Ginsburg, org., *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases* (Nova York: Cambridge University Press, 2003).
9. Por exemplo, o cristianismo foi imposto às populações indígenas do hemisfério ocidental por conquista e violência. O catolicismo de hoje em países com grandes populações indígenas, como México e Peru, é uma mistura sincrética de práticas cristãs e pagãs, como a celebração do Dia dos Mortos. Não obstante, ainda faz sentido pensar neles como países historicamente católicos.

## 19: O ESTADO TORNA-SE UMA IGREJA

1. John W. Head, “Codes, Cultures, Chaos, and Champions: Common Features of Legal Codification Experiences in China, Europe, and North America”. *Duke Journal of Comparative and International Law* 13, nº 1 (2003): 1-38. Ver também Shapiro, *Courts*, pp. 169-81.
2. Ver J. Duncan M. Derrett, *Religion, Law, and the State in India* (Londres: Faber, 1968), caps. 3-4.
3. Ver Richard W. Lariviere, “Justices and Panditas: Some Ironies in Contemporary Readings of the Hindu Legal Past”, *Journal of Asian Studies* 48, nº 4 (1989), 757-69.
4. J. Duncan M. Derrett, *History of Indian Law (Dharmasastra)* (Leiden: E. J. Brill, 1973).
5. Lariviere, “Justices and Panditas”, pp. 763-64.
6. Alfred Stepan e Graeme Robertson observam que o déficit real nas democracias liberais está, de modo geral, mais no mundo árabe que no mundo muçulmano. Ver Alfred C. Stepan e Graeme B. Robertson, “An ‘Arab’ More than a ‘Muslim’ Democracy Gap”, *Journal of Democracy* 14, nº 3 (2003): 30-44.
7. Bernard Lewis, “Politics and War”, pp. 165-66.
8. Idem, p. 168.
9. Noah Feldman, *The Fall and Rise of the Islamic State* (Princeton: University Press, 2008), pp. 37-38.
0. Os limites da autoridade do califa eram evidenciados sempre que alguém tentasse intervir longe demais na política. O sultanato Bahri mameluco havia transferido o califa abássida de Bagdá para o Cairo, onde ele desempenhava um papel relativamente menor na legitimação dos sultões mamelucos. Perto do fim do sultanato, o califa al-Mutawakkil III se envolveu em intrigas contra os circassianos, razão pela qual foi deposto e depois renomeado. Seu filho al-Mustain foi usado pelos emires para seus próprios fins, mas então ele foi deposto como califa, bem como um sucessor, al-Qaim, que participou de uma tentativa de golpe. Jean-Claude Garcin, “The Regime of the Circassian Mamluks”, em Petry, org.
1. Inalcik, *The Ottoman Empire*, p. 70.
2. Wael B. Hallaq, *The Origins and Evolution of Islamic Law* (Nova York: Cambridge University Press, 2005), pp. 75-80. Max Weber afirmou que o kadi se sentava no mercado e propunha decisões

- completamente subjetivas, sem qualquer referência a regras ou normas formais. Para Weber, eles eram o arquétipo da irracionalidade na sua taxonomia dos sistemas jurídicos. Na verdade, os kadis atuavam com base na jurisprudência e nos antecedentes, de maneira semelhante aos juízes europeus. O problema era que a lei muçulmana não havia passado pelo processo de síntese e sistematização que aconteceu com as leis canônica e secular na Europa depois da reforma gregoriana. A imprecisão da lei subjacente acrescentava muito aos poderes discricionários do juiz. Ver Inalcik, *The Ottoman Empire*, p. 75, e Max Rheinstein, “Introduction”, em Max Weber, *Max Weber on Law in Economy and Society* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1954), p. xlviii.
3. Lybyer, *The Government of the Ottoman Empire*, pp. 36-37.
  4. Feldman, *The Fall and Rise of the Islamic State*, pp. 50-52. Até hoje, o governo da República da Turquia controla rigidamente o estabelecimento religioso muçulmano.
  5. “Restrição obrigatória” é tomado de Dani Rodrik, Ricardo Hausmann e Andres Velasco, “Growth Diagnostics”, em Narcís Serra e Joseph E. Stiglitz, orgs., *The Washington Consensus Reconsidered* (Nova York: Oxford University Press, 2008). Houve muitas outras restrições à emergência do crescimento econômico sustentado no mundo islâmico, além dos direitos de propriedade dos pobres. Talvez o mais importante tenha sido uma crescente falta de disposição intelectual para se envolver em debates públicos sobre o sistema social em si que já ocorria no Ocidente, particularmente depois do conflito com os safávidas no fim do século XVII. Para uma visão geral das teorias de como o islã se relaciona com o atraso econômico, ver Timur Kuran, *Islam and Mammon: The Economic Predicaments of Islamism* (Princeton: Princeton University Press, 2004), pp. 128-47.
  6. Inalcik, *The Ottoman Empire*, p. 75.
  7. Timur Kuran, “The Provision of Public Goods Under Islamic Law: Origins, Impact and Limitations of the Waqf System”, *Law and Society* 35 (2001): 841-97.
  8. Derrett, *History of Indian Law*, pp. 2-3.
  9. Head, “Codes, Cultures, Chaos”, pp. 758-60.
  0. Muhammad Qasin Zaman, *The Ulama in Contemporary Islam: Custodians of Change* (Princeton: Princeton University Press, 2002), pp. 21-31.
  1. Feldman, *The Fall and Rise of the Islamic State*, pp. 62-68.
  2. Idem, pp. 111-17.
  3. Shaul Bakhash, *Reign of the Ayatollahs: Iran and the Islamic Revolution* (Nova York: Basic Books, 1984).

## 20: DESPOTISMO ORIENTAL

1. Denis Twitchett, org., *The Cambridge History of China*, Vol. 3: *Sui and Tang China, 589-906, Part I* (Nova York: Cambridge University Press, 1979), pp. 57-58, 150-51.
2. Idem, pp. 86-87.
3. Para acontecimentos intelectuais durante a dinastia Song, ver James T. C. Liu, *China Turning Inward: Intellectual-Political Changes in the Early Twelfth Century* (Cambridge, MA: Harvard Council on East Asian Studies, 1988).

4. Para uma visão geral, ver Anatoly M. Khazanov, *Nomads and the Outside World*, 2ª ed. (Madison: University of Wisconsin Press, 1994).
5. Frederick W. Mote, *Imperial China 900-1800* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1999), caps. 2-12, 17-19.
6. Richard L. Davis, *Wind Against the Mountain: The Crisis of Politics and Culture in Thirteenth-Century China* (Cambridge, MA: Harvard Council on East Asian Studies, 1996), p. 4.
7. Angus Maddison, *Chinese Economic Performance in the Long Run*. 2ª ed., revista e atualizada: 960-2030 AD (Paris: OECD Development Centre, 2007), p. 24. Kent Deng estima 43 milhões em 1006 e 77 milhões em 1330. Deng, “Unveiling China’s True Population Statistics”.
8. Naito Torajiro, “Gaikatsuteki To-So jidai kan”, *Rekishi to chiri* 9, nº 5, (1922): 1-12. Joshua A. Fogel, *Politics and Sinology: The Case of Naito Konan (1866-1934)* (Cambridge, MA: Harvard Council on East Asian Studies, 1984). Sou grato ao professor Demin Tao, da Universidade Kansai, por informações sobre Naito.
9. Hisayuki Miyakawa, “An Outline of the Naito Hypothesis and Its Effects on Japanese Studies of China”. *Far Eastern Quarterly* 14, nº 4 (1955): 533-52.
10. Ver, por exemplo, Robert M. Hartwell, “Demographic, Political, and Social Transformations of China, 750-1550”, *Harvard Journal of Asiatic Studies* 42, nº 2 (1982): 365-442; e Patricia B. Ebrey e James L. Watson, *Kinship Organization in Late Imperial China 1000-1940* (Berkeley: University of California Press, 1986). Naito é uma figura controversa na historiografia chinesa devido a sua associação com a ocupação japonesa da China. Ver Fogel, *Politics and Sinology*, pp. xvii-iii.
1. O relato sobre a imperatriz Wu aqui apresentado foi extraído de Twitchett, *Cambridge History of China*, Vol. 3, caps. 5 e 6.
2. Denis Twitchett e Frederick W. Mote, orgs., *The Cambridge History of China*, Vol. 8: *The Ming Dynasty, 1368-1644, Part 2* (Nova York: Cambridge University Press, 1978), p. 18.
3. É claro que havia adivinhos, astrólogos e leitores de oráculos que buscavam sinais de favor ou desfavor nas estrelas ou outros fenômenos naturais. As grandes lutas dinásticas sempre envolviam bons ou maus presságios, como uma profecia durante o período Sui sobre uma nova dinastia que seria fundada por alguém com o sobrenome Li. Os oráculos podiam ser manipulados por contendores políticos, como uma pedra branca encontrada em um rio que, diziam, pressagiou a ascensão da imperatriz Wu (ver Twitchett, *The Cambridge History of China*, Vol. 3, p. 302). Durante as dinastias Su e Tang, foram criados poderosos estabelecimentos budistas e taoistas, mas eles nunca desempenharam um papel comparável ao de estabelecimentos religiosos de outras partes do mundo.
4. Ver Twitchett e Michael Loewe, *The Cambridge History of China*, Vol. 1, pp. 726-37.
5. Mote, *Imperial China*, p. 97.
6. Idem, p. 562.

## 21: BANDIDOS ESTACIONÁRIOS

1. Mancur Olson, “Dictatorship, Democracy, and Development”, *American Political Science Review* 87, nº

- 9 (1993): 567-76.
2. Ver, por exemplo, Bates, *Prosperity and Violence*; Robert Bates, Avner Greif e Smita Singh, “Organizing Violence”, *Journal of Conflict Resolution* 46, nº 5 (2002): 599-628; e North, Weingast, and Wallis, *Violence and Social Orders*.
3. A outra parte da teoria de Olson, de que as sociedades democráticas cobram menos impostos que as autoritárias, também está errada. Como veremos no Capítulo 27, o advento da responsabilidade parlamentar na Inglaterra levou a um grande aumento no índice de tributação.
4. Citado em William Theodore de Bary e Irene Bloom, orgs., *Sources of Chinese Tradition*, 2ª ed. (Nova York: Columbia University Press, 1999), 1:39.
5. Twitchett e Mote, *Cambridge History of China*, Vol. 8, p. 110; Ray Huang, “Fiscal Administration During the Ming Dynasty”, em Charles O. Hucker e Tilemann Grimm, orgs., *Chinese Government in Ming Times: Seven Studies* (Nova York: Columbia University Press, 1969), p. 105.
6. Maddison, *Chinese Economic Performance in the Long Run*, p. 24.
7. Twitchett e Mote, *Cambridge History of China*, p. 131.
8. Huang, “Fiscal Administration During the Ming”, p. 82.
9. Twitchett e Mote, *Cambridge History of China*, pp. 128-29.
0. Idem, pp. 107-109.
1. Ray Huang, *Taxation and Government Finance in Sixteenth-Century Ming China* (Nova York: Cambridge University Press, 1974), p. 85.
2. Herbert Simon, “Theories of Decision-Making in Economics and Behavioral Science”, *American Economic Review* 49 (1959): 253-83; Simon, “A Behavioral Model of Rational Choice”, *Quarterly Journal of Economics* 59 (1955): 98-118.
3. Supor que os governantes chineses eram “maximizadores de receita” projeta para o passado hipóteses comportamentais modernas que não estão baseadas em fatos históricos. A maximização exigiria um nível de esforço muito mais alto da parte deles e provavelmente elevaria em muito os custos na forma de oposição política, rebeliões de camponeses, protestos da burocracia e assim por diante. Nos últimos anos da dinastia, havia uma forte resistência à tributação por parte da rica nobreza na região do baixo Yang-tsé, que levou a níveis espantosos de atrasos nos pagamentos de impostos. O governo simplesmente não conseguia corrigir o problema e chegou a anunciar uma redução de impostos. Huang, “Fiscal Administration During the Ming”, pp. 107-109.
4. Herbert Simon, *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization* (Nova York: Free Press, 1957), pp. 180-85.
5. Twitchett e Mote, *Cambridge History of China*, pp. 52-53.
6. Lien-Sheng Yang, “Local Administration”, em Hucker e Grimm, *Chinese Government in Ming Times*, p. 4.
7. Twitchett e Mote, *Cambridge History of China*, p. 21.
8. Charles O. Hucker, “Governmental Organization of the Ming Dynasty”, *Harvard Journal of Asiatic Studies* 21 (1958): 25.
9. Twitchett e Mote, *Cambridge History of China*, p. 24.

0. Idem, pp. 32-33.
1. Ibidem, p. 38.
2. Ibidem, pp. 41-53.
3. Hucker, “Governmental Organization of the Ming Dynasty”, p. 28; Twitchett e Mote, *Cambridge History of China*, pp. 104-105.
4. Para um quadro mais íntimo do reinado do imperador Wanli, ver Ray Huang, *1587, a Year of No Significance: The Ming Dynasty in Decline* (New Haven: Yale University Press, 1981).
5. Huang, “Fiscal Administration During the Ming”, pp. 112-16; Mote, *Imperial China*, pp. 734-35.
6. Ver Koenraad W. Swart, *Sale of Offices in the Seventeenth Century* (Haia: Nijhoff, 1949), capítulo sobre a China.
7. North, Weingast e Wallis sugerem três “condições de entrada” que facilitam a transição daquilo que chamam de ordem “natural” para outra de “acesso aberto”: controle civil dos militares, primado da lei para as elites e organizações “permanentemente vividas” (chamadas de instituições por outros cientistas sociais). A China satisfaz essas três condições no mínimo tão bem quanto muitos dos primeiros Estados europeus que vieram a se tornar ordens de “acesso aberto”, desde que seja aceita minha alegação de que o país contava com direitos de propriedade “suficientemente bons”. Ver *Violence and Social Orders*.
8. David S. Landes, *Revolution in Time: Clocks and the Making of the Modern World* ed. rev. (Cambridge, MA: Belknap Press, 2000), pp. 15-16, baseado em Joseph Needham, Ling Wang e Derek de Solla Price, *Heavenly Clockwork: The Great Astronomical Clocks of Medieval China* (Cambridge: Cambridge University Press, 1960).

## 22: A ASCENSÃO DA RESPONSABILIDADE POLÍTICA

1. Para uma exposição, ver Francis Fukuyama, “The March of Equality”, *Journal of Democracy* 11 n° 1 (2000): 11-17.
2. Tocqueville discute extensamente o impacto do clima intelectual em mudança na França no fim do século XVIII em *The Old Regime and the Revolution*, Vol. 1 (Chicago: University of Chicago Press, 1998), livro III, cap. 1.
3. Herbert Butterfield, *The Whig Interpretation of History* (Londres: G. Bell, 1931).
4. Otto Hintze, *The Historical Essays of Otto Hintze* (Nova York: Oxford University Press, 1975); Tilly, *Coercion, Capital, and European States*. A forma mais desenvolvida da tese de Tilly envolve a interação entre guerra e capital como causadores da formação dos Estados europeus.
5. Ertman, *Birth of the Leviathan*.
6. Winfried Schulze, “The Emergence and Consolidation of the ‘Tax State’”, em Richard Bonney, org., *Economic Systems and State Finance* (Nova York: Oxford University Press, 1995), p. 267.
7. Maddison, *Growth and Interaction in the World Economy*, p. 21.
8. Schulze, “Emergence and Consolidation of the ‘Tax State’”, pp. 269-70.
9. Idem, p. 268.
0. Marjolein’t Hart, The Emergence and Consolidation of the ‘Tax State’”, em Bonney, *Economic Systems*

*and State Finance*, p. 282.

1. Philip T. Hoffman, “Early Modern France, 1450-1700”, em Hoffman e Norberg, *Fiscal Crises, Liberty, and Representative Government*, p. 282.
2. Para uma visão geral da organização do exército espanhol, ver Geoffrey Parker, *The Army of Flanders and the Spanish Road, 1567-1598: The Logistics of Spanish Victory and Defeat in the Low Countries' Wars* (Londres: Cambridge University Press, 1972), pp. 21-41.
3. Numa das poucas comparações eruditas explícitas da construção dos Estados europeu e chinês, Victoria Hui salienta esta diferença como uma fraqueza vital na abordagem europeia (Hui, *War and State Formation in Ancient China and Early Modern Europe*, pp. 32, 36). Ela se refere repetidamente à incapacidade europeia de privilegiar o “autofortalecimento” do Estado como fizeram os Estados chineses, sem explicar por que os governantes europeus não o fizeram.
4. Embora esta correlação geral exista, ela não prevê perfeitamente a construção de Estados. Muitos Estados europeus nesse período sentiram a necessidade de mobilização, de maneiras que não se correlacionavam bem com a ameaça objetiva que enfrentavam. O rei espanhol enfrentou uma ameaça mais dinástica do que existencial das suas províncias na Holanda durante o século XVI, mas isso não o impediu de levar seu reino à falência num esforço inútil para manter os holandeses sob controle. Em contraste, a Polônia e a Hungria enfrentaram ameaças existenciais dos seus poderosos vizinhos, contudo não foram capazes de realizar preparações militares proporcionais.

## 23: CAÇADORES DE PRIVILÉGIOS

1. Hoffman, “Early Modern France”, p. 276.
2. Para uma visão geral, ver Swart, *Sale of Offices in the Seventeenth Century*.
3. Ertman, *Birth of the Leviathan*, pp. 98-99.
4. Hoffman, “Early Modern France”, p. 230; Richard Bonney, *The King's Debts: Finance and Politics in France 1589-1661* (Nova York: Oxford University Press, 1981), pp. 15-16.
5. Um grande censo, “L'état des paroisses et des feux de 1328” (O Estado das Pároquias e dos Lares em 1328’), foi realizado no século XIV.
6. Richard Bonney, “Revenues”, em Hoffman e Norberg, *Fiscal Crises, Liberty, and Representative Government*, p. 434. Este problema é muito comum nos países em desenvolvimento de hoje. Ver o relato dos esforços do governo colombiano para realizar uma pesquisa cadastral e avaliação de imóveis em Albert O. Hirschman, *Journeys Toward Progress: Studies of Economic Policy-Making in Latin America* (Nova York: Twentieth Century Fund, 1963), pp. 95-158.
7. Hoffman, “Early Modern France”, pp. 231-32.
8. Ertman, *Birth of the Leviathan*, pp. 72-73.
9. Hoffman, “Early Modern France”, p. 229.
0. Bonney, *The King's Debts*, p. 55.
1. Tecnicamente, a lei antiga exigia que os cargos revertissem para a Coroa caso o ocupante morresse menos de quarenta dias depois de transferi-lo para outra pessoa; a lei introduzida por Charles Paulet os

- isentou disso em troca do pagamento de uma pequena taxa anual, que veio a ser conhecida como *paulette*. Hoffman, “Early Modern France”, pp. 243-44.
2. Swart, *Sale of Offices in the Seventeenth Century*, p. 15.
  3. Bonney, *The King's Debts*, pp. 7, 12.
  4. Ver Richard Bonney, “Revenues”, em Bonney, *Economic Systems and State Finance*, pp. 424-25; Bonney, *The King's Debts*, p. 14.
  5. Bonney, *The King's Debts*, pp. 14-15.
  6. Richard Bonney, *Political Change on France Under Richelieu and Mazarin, 1624-1661* (Nova York: Oxford University Press, 1978), p. 434.
  7. Bonney, “Revenue”, p. 436n.
  8. Tocqueville, *The Old Regime and The Revolution*, pp. 120-21.
  9. Bonney, *Political Change on France*, pp. 32-33.
  0. Hoffman, “Early Modern France”, pp. 228, 280; Bonney, *Political Change on France*, pp. 239-40.
  1. Bonney, *Political Change on France*, pp. 52-56.
  2. François Furet, *Revolutionary France, 1770-1880* (Malden, MA: Three Blackwell, 1992), p. 6.
  3. Bonney, *Political Change on France*, pp. 71-74; Tocqueville, *The Old Regime*, pp. 122-24.
  4. Root, *Peasants and King in Burgundy*, p. 49.
  5. Tocqueville, *The Old Regime*, pp. 124-25.
  6. Idem, p. 129.
  7. Bonney, *Political Change on France*, pp. 441-42.
  8. Kathryn Norberg, “The French Fiscal Crisis of 1788 and the Financial Origins of the Revolution of 1789”, em Hoffman e Norberg, *Fiscal Crises, Liberty, and Representative Government*, p. 277.
  9. Idem, pp. 277-79.
  0. Furet, *Revolutionary France*, pp. 17-18.
  1. Ertman, *Birth of the Leviathan*, pp. 143-44.
  2. Furet, *Revolutionary France*, pp. 25-26.
  3. Ertman, *Birth of the Leviathan*, pp. 224, 237-38.
  4. Tocqueville, *The Old Regime*, pp. 154-55.
  5. Idem, pp. 157, 164.
  6. Ibidem, pp. 158-63.

## 24: O PATRIMONIALISMO ATRAVESSA O ATLÂNTICO

1. Em 2009, um status de renda média superior é uma Renda Nacional Bruta *per capita* de US\$3.856 a US\$11.905. Entre os países latino-americanos nesta categoria estão Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, República Dominicana, Granada, Jamaica, México, Panamá, Peru, Uruguai e Venezuela. Fonte: Website do Banco Mundial.

2. Veja os capítulos de James Robinson, Adam Przeworski e Jorge Dominguez em Francis Fukuyama, org., *Falling Behind: Explaining the Development Gap Between the United States and Latin America* (Nova York: Oxford University Press, 2008).
3. A América Latina tem sido muito mais democrática que a Ásia Oriental, antes e depois da terceira onda. Ver Francis Fukuyama e Sanjay Marwah, “Comparing East Asia and Latin America: Dimensions of Development”, *Journal of Democracy* 11, nº 4 (2000): 80-94.
4. Sobre o declínio da desigualdade na década de 2000 na América Latina, ver Luis Felipe Lopez-Calva e Nora Lustig, orgs., *Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress?* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2010).
5. Sobre o problema da informalidade, ver Hernando De Soto, *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World* (Nova York: Harper, 1989); e Santiago Levy, *Good Intentions, Bad Outcomes: Social Policy, Informality, and Economic Growth in Mexico* (Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2008).
6. Ver, por exemplo, o capítulo sobre o Chile em Hirschman, *Journeys Toward Progress*, pp. 161-223.
7. Um regime “eleitoral autoritário” valida a si mesmo mediante eleições, mas num processo altamente manipulado que não permite um jogo verdadeiramente justo para contestações democráticas. Ver Andreas Schedler, “The Menu of Manipulation”, *Journal of Democracy* 13, nº 2 (2002): 36-50.
8. Citado em Henry Kamen, *Spain’s Road to Empire: The Making of a World Power 1493-1763* (Londres: Penguin, 2003), p. 124.
9. Parker, *The Army of Flanders and the Spanish Road*, pp. 118-31.
0. Idem, pp. 4-9.
1. I. A. A. Thompson, “Castile: Polity, Fiscality, and Fiscal Crisis”, em Hoffman e Norberg, *Fiscal Crises, Liberty and Representative Government*, p. 141.
2. Ertman, *Birth of the Leviathan*, p. 117.
3. Idem, p. 116.
4. Thompson, “Castile”, p. 160.
5. Idem, p. 161.
6. Alec R. Myers, *Parliaments and Estates in Europe to 1789* (Nova York: Hartcourt, 1975), pp. 59-65.
7. Thompson, “Castile”, pp. 145-46. Isto não era verdade para a Corte Aragonesa, que tinha poderes mais fortes e estava ancorada em cidades livres. Porém, a Espanha nunca desenvolveu uma Corte nacional para toda a península.
8. Idem, pp. 183-84.
9. Ertman, *Birth of the Leviathan*, pp. 114-15.
0. Swart, *Sale of Offices in the Seventeenth Century*, p. 23.
1. Nas palavras de um observador, “Por que alguém quereria (...) comprar por vários milhares de ducados um cargo de regidor (conselheiro) ao qual estava ligado um salário de apenas 2000 a 3000 maravedis?” Idem, p. 26.
2. Ertman, *Birth of the Leviathan*, pp. 118-19.
3. Kamen, *Spain’s Road to Empire*, p. 28.



4. Parker, *The Army of Flanders*, cap. 3.
5. Ertman, *Birth of the Leviathan*, p. 120.
6. Thompson, “Castile”, pp. 148-49.
7. J. H. Elliott, *Empires of the Atlantic World: Britain and Spain in America, 1492-1830* (New Haven: Yale University Press, 2006), p. 20.
8. Idem, p. 40.
9. Ibidem, p. 127.
0. Ver Jared Diamond, *Guns, Germs, and Steel: The Fates of Human Societies* (Nova York: Norton, 1997), pp. 210-12.
1. Kamen, *Spain's Road to Empire*, p.273. Para uma descrição detalhada do conflito entre os indígenas proprietários de terras e os colonizadores ladinos na América Central e as tentativas do governo espanhol para proteger os primeiros, ver David Browning, *El Salvador: Landscape and Society* (Oxford: Clarendon Press, 1971), pp. 78-125.
2. Elliott, *Empires of the Atlantic World*, p. 169.
3. Idem, p. 170.
4. Ibidem, p. 175.
5. Aquilo também convenceu o filósofo Georg F. W. Hegel de que o processo histórico havia chegado ao fim.
6. Ver Hans Rosenberg, *Bureaucracy, Aristocracy, and Autocracy: The Prussian Experience, 1660-1815* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1958); e Hans-Eberhard Mueller, *Bureaucracy, Education, and Monopoly: Civil Service Reforms in Prussia and England* (Berkeley: University of California Press, 1984).

## 25: A LESTE DO ELBA

1. Jerome Blum, “The Rise of Serfdom in Eastern Europe”, *American Historical Review* 62 (1957).
2. Jerome Blum, *The European Peasantry From Fifteenth to the Nineteenth Century* (Washington, DC: Service Center for Teachers of History, 1960), pp. 12-13.
3. Idem, pp. 15-16.
4. Tocqueville, *The Old Regime and The Revolution*, livro II, caps. 8, 12.
5. Richard Hellie, *Enserfment and Military Change in Muscovy* (Chicago: University of Chicago Press, 1971), pp. 77-92.
6. Blum, *Lord and Peasant in Russia*, p. 370.
7. Pirenne, *Medieval Cities*, pp. 77-105.
8. Ver Max Weber, *The City* (Glencoe, IL: Free Press, 1958).
9. Szűcs, “Three Historical Regions of Europe” in Keane, org., pp. 310-13.
0. Ver László Makkai, “The Hungarian’s Prehistory, Their Conquest of Hungary and Their Raids to the West to 955” e “The Foundation of the Hungarian Christian State, 950-1196”, em Peter F. Sugar, org., *A*

- History of Hungary* (Bloomington: Indiana University Press, 1990).
1. László Makkai, “Transformation into a Western-type State, 1196-1301”, em Sugar, *A History of Hungary*; Ertman, *Birth of the Leviathan*, p. 271.
  2. Denis Sinor, *History of Hungary* (Nova York: Praeger, 1959), pp. 62-63.
  3. János M. Bak, “Politics, Society and Defense in Medieval and Early Modern Hungary”, em Bak e Béla K. Király, orgs., *From Hunyadi to Rakoczi: War and Society in Late Medieval and Early Modern Hungary* (Brooklyn, NY: Brooklyn College Program on Society and Change, 1982).
  4. Ao contrário do Estado russo, em que o poder dependia de uma firme aliança entre o rei e a baixa nobreza, o rei húngaro enfrentou a oposição dessa classe, bem como dos barões e da Igreja. E diferentemente do rei inglês, ele não tinha uma Corte poderosa ou uma burocracia real incipiente sobre a qual basear seu poder. Ertman, *Birth of the Leviathan*, pp. 272-73; Makkai, “Transformation to a Western-type State”, pp. 24-25.
  5. Sinor, *History of Hungary*, pp. 70-71.
  6. Thomas Ertman afirma que a Hungria não enfrentou nenhuma pressão geopolítica séria até a ascensão dos otomanos no século XV, mas pode ser que isto não esteja certo, à luz das guerras combatidas por Luís e seus sucessores. Ertman, *Birth of the Leviathan*, pp. 273-76.
  7. Pal Engel, “The Age of the Angevins, 1301-1382”, em Sugar, *A History of Hungary*, pp. 43-44.
  8. C. A. Macartney, *Hungary: A Short History* (Chicago: Aldine, 1962), pp. 46-47.
  9. János Bak, “The Late Medieval Period, 1382-1526”, em Sugar, *A History of Hungary*, pp. 54-55.
  0. Sobre a institucionalização da Dieta Húngara, ver György Bonis, “The Hungarian Federal Diet (13th-18th Centuries)”, *Recueils de la société Jean Bodin* 25 (1965): 283-96.
  1. Martyn Rady, *Nobility, Land and Service in Medieval Hungary* (Nova York: Palgrave, 2001), p. 159.
  2. Pal Engel, *The Realm of St. Stephen: A History of Medieval Hungary, 895-1526* (Londres: I. B. Tauris Publishers, 2001), p. 278.
  3. Bak, “The Late Medieval Period”, p. 65.
  4. Sobre a ascensão de Hunyadi, ver Engel, *The Realm of St. Stephen*, pp. 288-305.
  5. Ertman, *Birth of the Leviathan*, p.288.
  6. Bak, “The Late Medieval Period”, pp. 71-74.
  7. Makkai, “Transformation to a Western-type State”, pp. 32-33.
  8. Blum, “The Rise of Serfdom”.
  9. Bak, “The Late Medieval Period”, pp. 78-79.
  0. McNeill, *Europe's Steppe Frontier*, p. 34.

## 26: RUMO A UM ABSOLUTISMO MAIS PERFEITO

1. Ver Andreas Schedler, *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition* (Boulder, CO: Lynne Rieder, 2006).
2. Essa classificação vem do Índice de Percepção de Corrupção de 2008,

- [http://transparency.org/policy\\_research/surveys\\_indices/cpi](http://transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi).
3. Nicholas V. Riasanovsky, *A History of Russia* (Nova York: Oxford University Press, 1963), p. 79.
  4. Marquis de Custine, *La Russia en 1839* (Paris: Amyot, 1843).
  5. Na própria Mongólia, Genghis Khan é hoje reverenciado como herói nacional. Mas até mesmo na Rússia houve uma busca pelas raízes autênticas da nação que colocou o período mongol sob uma ótica melhor. Ver por exemplo Jack Weatherford, *Genghis Khan and the Making of the Modern World* (Nova York: Crown, 2004).
  6. Para um julgamento sumário, ver Riasanovsky, *A History of Russia*, pp. 78-83.
  7. Idem, p. 116; Sergei Fedorovich Platonov, *History of Russia* (Bloomington: University of Indiana Prints and Reprints, 1964), pp. 101-24.
  8. Ver Hellie, *Enserfment and Military Change in Muscovy*, cap. 2; John P. LeDonne, *Absolutism and Ruling Class: The Formation of the Russian Political Order 1700-1825* (Nova York: Oxford University Press, 1991), p. 6; Blum, *Lord and Peasant in Russia*, pp. 170-71.
  9. Como sempre, muitos historiadores soviéticos usaram uma definição econômica muito ampla de feudalismo e afirmaram que ele existiu desde os tempos de Kiev até o fim do século XIX. Usando uma definição blochiana de feudalismo, estava claro que havia semelhanças, mas também diferenças claras, e que “As formas sociais russas muitas vezes parecem ser versões rudimentares, ou no mínimo mais simples e mais cruas, dos modelos ocidentais”. Riasanovsky, *A History of Russia*, pp. 127-28.
  0. Idem, p. 164.
  1. Ibidem, p. 257.
  2. Blum, *Lord and Peasant in Russia*, pp. 144-46.
  3. Riasanovsky, *A History of Russia*, pp. 164-70. De acordo com o viajante inglês Giles Fletcher, que visitou Moscou depois da morte de Ivan, esta “política e prática tirânica (embora agora tenha cessado) havia perturbado tanto aquele país e o enchido de rancor e ódio mortal que não será saciado (pelo menos agora) até se transformar numa chama civil”. Citado em Sergei Fedorovich Platonov, *The Time of Troubles: A Historical Study of the Internal Crises and Social Struggle in 16th and 17th-Century Muscovy* (Lawrence: University Press of Kansas, 1970), p. 25.
  4. Esta ligação foi feita por Sergei Eisenstein em seu filme *Ivan the Terrible*, e pelo próprio Stalin. Sou grato a Donna Orwin por esta informação.
  5. Riasanovsky, *A History of Russia*, pp. 88-93; Platonov, *A History of Russia*, pp. 62-63.
  6. Riasanovsky, *A History of Russia*, pp. 209-10.
  7. Platonov, *History of Russia*, pp. 100-101.
  8. Idem, p. 132.
  9. LeDonne, *Absolutism and Ruling Class*, p. 64.
  0. Riasanovsky, *A History of Russia*, pp. 212-13.
  1. “Um levantamento em várias províncias em 1822 revela que a estrutura interna do exército havia sido transplantada na administração provincial com delegados, juizes, capitães e xerifes representando a “linha” (*stroï*); os tesoureiros e contadores civis, os não combatentes (*nestroevoi*)”. LeDonne, *Absolutism and Ruling Class*, p. 19.

2. Blum, *The End of the Old Order in Rural Europe*, pp. 202-203.
3. Riasanovsky, *A History of Russia*, pp. 205-206.
4. Blum, *The End of the Old Order in Rural Europe*, pp. 247-68.
5. LeDonne, *Absolutism and Ruling Class*, p. 6.
6. Riasanovsky, *A History of Russia*, pp. 256-58.
7. Blum, *The End of the Old Order in Rural Europe*, p. 203.
8. LeDonne, *Absolutism and Ruling Class*, p. 20.

## 27: TRIBUTAÇÃO E REPRESENTAÇÃO

1. Ver MacFarlane, *The Origins of English Individualism*; Warren, *The Government of Norman and Angevin England*, pp. 1-9; Richard Hodges, *The Anglo-Saxon Achievement: Archaeology and the Beginnings of English Society* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1989), pp. 186-202.
2. Sou grato a Jørgen Møller por destacar isto.
3. Frederic W. Maitland, *The Constitutional History of England* (Cambridge: Cambridge University Press, 1961), p. 40.
4. Idem, p. 42.
5. Ertman, *Birth of the Leviathan*, p. 43.
6. Maitland, *The Constitutional History of England*, p. 43.
7. Idem, p. 46.
8. Ibidem, pp. 49-50.
9. Yoram Barzel postula uma origem diferente dos direitos de propriedade ingleses. Ele sugere que o monarca inglês começou como ditador absoluto que, com o passar do tempo, veio a compreender que poderia maximizar seus rendimentos se estabelecesse a credibilidade do Estado através de um agente da lei independente. Este é um exemplo de economistas com escolha racional projetando hipóteses modernas a respeito de um comportamento retrógrado em total desprezo pelos fatos históricos. Yoram Barzel, “Property Rights and the Evolution of the State”, *Economics of Governance* 1 (2000): 25-51.
0. Sacks, “The Paradox of Taxation”, em Hoffman e Norberg, orgs., p. 16.
1. Maitland, *The Constitutional History of England*, pp. 262-63.
2. Idem, p. 269.
3. Ver, por exemplo, Christopher Hill, *Puritanism and Revolution: Studies in Interpretation of the English Revolution of the Seventeenth Century* (Nova York: Schocken, 1958); Lawrence Stone, *The Causes of the English Revolution, 1529-1642* (Nova York: Harper, 1972).
4. G. E. Aylmer, *Rebellion or Revolution? England, 1640-1660* (Nova York: Oxford University Press, 1986), pp. 28-32.
5. Weber, *The City*; Pirenne, *Medieval Cities*.
6. No *Manifesto comunista*, Marx diz: “Cada etapa no desenvolvimento da burguesia foi acompanhada por um correspondente avanço político daquela classe. Uma classe oprimida pelo poder da nobreza feudal,

uma associação armada e autogovernada na comuna medieval; aqui uma república urbana independente (como na Itália e Alemanha), lá um 'Terceiro Estado' tributável da monarquia (como na França); posteriormente, servindo a uma monarquia semifeudal ou absolutista como contrapeso contra a nobreza e, de fato, como pedra angular das grandes monarquias, a burguesia conseguiu conquistar para si, no moderno Estado representativo, um poder político exclusivo. O executivo do Estado moderno não passa de um comitê para gerenciar os assuntos comuns de toda a burguesia." Portanto, para ele o poder político é a consequência, e não a causa, do poder econômico desta classe.

7. Adam Smith, *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (Indianapolis: Liberty Classics, 1981), livro III, cap. 1.

8. Idem, parte III, cap. 2.

9. Ibidem, parte III, cap. 3.

0. Ibidem, parte III, cap. 5.

1. Ertman, *Birth of the Leviathan*, pp. 176-77.

2. Aylmer, *Rebellion or Revolution?*, pp. 5-6.

3. Joel Hurstfield, *Freedom, Corruption and Government in Elizabethan England* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1973), pp. 137-62.

4. Ertman, *Birth of the Leviathan*, p. 184.

5. Como em todas as guerras, as oscilações das fortunas dos dois lados eram sujeitas a muitas contingências, baseadas em atos individuais de heroísmo, julgamentos errados, covardia ou incompetência. A guerra leva a uma comparação da rebelião de Fronde, ocorrida mais ou menos na mesma época na França, a qual também colocou os partidários dos parlamentares franceses contra as forças de Luís XIV. A monarquia francesa venceu sua luta, ao passo que os ingleses perderam; dado o papel do acaso na determinação de resultados militares, é fácil imaginar os resultados invertidos. Será que o Estado francês adotaria um governo parlamentar, enquanto a monarquia inglesa consolidaria um Estado absolutista?

Embora seja útil ser lembrado da contingência de eventos que em retrospecto parece inevitável, há várias razões para pensar que nem mesmo uma derrota parlamentar na Guerra Civil teria significado o fim do governo representativo na Inglaterra. O lado parlamentar da Guerra Civil foi muito mais coeso e representava uma parcela muito mais ampla da sociedade inglesa do que os frondistas. Na verdade, a Fronde estava dividida em duas fases, uma dos parlamentares e outra dos nobres, que desde o início não conseguiram atuar em conjunto de forma eficaz. Os parlamentares franceses eram indivíduos que lutavam para proteger os privilégios de suas famílias e careciam da consciência corporativa ou da disciplina interna dos parlamentaristas ingleses. Além disso, o lado parlamentar foi finalmente derrotado depois da morte de Oliver Cromwell e do colapso do Protetorado em 1660; contudo, a monarquia restaurada durou somente dezoito anos até ser derrubada pela Revolução Gloriosa. Isto sugere que a evolução das instituições políticas inglesas não estava sujeita aos acasos da guerra.

6. G. E. Aylmer, *The Crown's Servants: Government and Civil Service Under Charles II, 1660-1685* (Nova York: Oxford University Press, 2002), pp. 213-19.

7. Ertman, *Birth of the Leviathan*, pp. 196-97.

8. Huntington, *The Third Wave*, p. 65.
9. As dimensões religiosas da crise eram muito complexas. A divisão fundamental na Inglaterra nesse período não era entre protestantes e católicos, mas entre os membros da cúpula da Igreja anglicana – representados antes da Guerra Civil pelo arcebispo Laud – e dissidentes protestantes, inclusive os congregacionistas e os quacres. Estes suspeitavam que aqueles simpatizassem com práticas e interesses católicos; os direitos dos dissidentes foram restritos depois da Restauração. O equilíbrio entre os dois grupos foi alterado com a entrada do calvinista William, enfraquecendo a cúpula e fortalecendo a posição dos dissidentes. Um dos motivos de William para buscar o trono inglês foi eliminar qualquer possibilidade de uma aliança franco-inglesa contra a Holanda.
0. Ver John Miller, *The Glorious Revolution* (Nova York: Longman, 1997); Eveline Cruickshanks, *The Glorious Revolution* (Nova York: St. Martin's Press, 2000).
1. Locke estava exilado na Holanda desde 1683 e retornou à Inglaterra com a esposa de Guilherme de Orange em 1689. Os dois *Tratados* foram publicados no fim de 1689, embora possam ter sido escritos muito antes.
2. Sack, “Paradox of Taxation”, p. 33.
3. Idem, pp. 34-35.
4. Douglass North e Barry Weingast afirmaram que a Revolução Gloriosa resolveu o problema da credibilidade do governo comprometendo-se a garantir os direitos de propriedade criando um sistema institucional do qual nenhuma das partes poderia desertar com lucro. Douglas C. North e Barry H. Weingast, “Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth Century England”, *Journal of Economic History* 49, nº 4 (1989): 803-32. A maior parte das estatísticas citadas por North e Weingast para corroborar sua afirmação de que a Revolução Gloriosa teve um efeito positivo sobre o crescimento trata na verdade do endividamento público; suas evidências empíricas em favor de taxas positivas de crescimento econômico atribuíveis ao acordo constitucional são muito mais vagas.
5. Já observei a teoria de Mancur Olson de “bandidos estacionários” em sociedades tradicionais que buscam extrair o máximo possível em receitas fiscais, a ponto de novos importos se tornarem autodestrutivos. Olson chegou a afirmar que, depois da Revolução Gloriosa e do advento da democracia, os impostos deveriam cair, uma vez que os governantes responsáveis perante a população seriam impedidos de cobrar impostos tão altos. Olson, “Dictatorship, Democracy and Development”.
6. Números extraídos de Ertman, *Birth of the Leviathan*, p. 220. Ver também John Brewer, *The Sinews of Power: War, Money, and the English State, 1688-1783* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1990).
7. North e Weingast afirmam que o acordo constitucional de 1688-1689 gerou direitos de propriedade seguros porque criou um equilíbrio do qual nenhuma das partes – rei ou parlamento – podia se desviar sem prejudicar seriamente seus próprios interesses. Não foi a forma do acordo, mas o poder e a coerência relativos, o que assegurou sua durabilidade. Muitos países adotaram constituições ao estilo inglês e centralizaram a autoridade fiscal e legislativa em um parlamento que divide o poder com o poder executivo; porém, isso não impediu que governantes ambiciosos violassem posteriormente os acordos e

os direitos de propriedade dos cidadãos. O que tornou o acordo inglês durável foi a solidariedade dos Comuns e o fato de ele estar equilibrado por um Estado forte. Essa solidariedade se devia, como foi dito antes no capítulo, a precedentes muito anteriores como governo local, estrutura social e leis.

8. Alexandre Kojève, *Introduction to the Reading of Hegel*, trad. James H. Nichols Jr. (Nova York: Basic Books, 1969).
9. Ver Walter Russell Mead, *God and Gold: Britain, America and the Making of the Modern World* (Nova York: Knopf, 2007); e Michael Mandelbaum, *The Ideas That Conquered the World: Peace, Democracy, and Free Markets in the Twenty-First Century* (Nova York: Public Affairs, 2002).

## 28: POR QUE RESPONSABILIDADE? POR QUE ABSOLUTISMO?

1. O maior senso de comunidade nacional promovido pela participação política ampla está refletido no contraste entre a Magna Carta e a Bula de Ouro. Esta foi apoiada não só por barões, mas também pela classe dos soldados reais e guardiões de castelos, que queriam proteção contra os barões. Os barões ingleses alegavam falar em nome de toda a comunidade nacional, inclusive a Igreja e os ingleses comuns, e exigiam proteções constitucionais para seus direitos. A baixa nobreza húngara que promovia a Bula de Ouro, por sua vez, estava interessada principalmente em proteger seus próprios interesses. Ela, como os aristocratas franceses e russos, via a liberdade como um privilégio e não como uma condição geral de cidadania e, uma vez defendidos seus direitos, tinha pouco interesse em defender os direitos alheios. Sacks, “Paradox of Taxation”, p. 15.
2. Para um relato desse período, ver Ronald Hutton, *The Restoration: A Political and Religious History of England and Wales, 1658-1667* (Nova York: Oxford University Press, 1985).
3. Ver Gert e Gunnar Svendsen, “Social Capital and the Welfare State”, em Michael Böss, org., *The Nation-State in Transformation* (Aarhus, Dinamarca: Aarhus University Press, 2010).
4. Kenneth E. Miller, *Government and Politics in Denmark* (Boston: Houghton Mifflin, 1968), p. 23.
5. Para uma descrição da economia do camponês medieval na vizinha Suécia, ver Eli F. Heckscher, *An Economic History of Sweden* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1954), pp. 25-29.
6. Thomas K. Derry, *A History of Scandinavia: Norway, Sweden, Denmark, Finland and Iceland* (Minneapolis: University of Minnesota Press, 1979), pp. 90-91.
7. Ver Bonney, “Revenues”, p. 452.
8. Ove Korsgaard, *The Struggle for the People: Five Hundred Years of Danish History in Short* (Copenhagen: Danish School of Education Press, 2008), pp. 21-26.
9. Miller, *Government and Politics in Denmark*, p. 26; Nils Andren, *Government and Politics in the Nordic Countries* (Estocolmo: Almqvist and Wiksell, 1964), p. 29.
10. Uffe Østergård, “Denmark: A Big Small State: The Peasant Roots of Danish Modernity”, em John Campbell, John A. Hall e Ove K. Pedersen, orgs., *National Identity and the Varieties of Capitalism: The Danish Experience* (Kingston, Ontario: McGill-Queen’s University Press, 2006).
1. Harald Westergaard, *Economic Development in Denmark: Before and During the World War* (Oxford: Clarendon Press, 1922), pp. 5-6.
2. Østergård, “Denmark”, pp. 76-81; Korsgaard, *The Struggle for the People*, pp. 61-65.

## 29: DESENVOLVIMENTO E DECADÊNCIA POLÍTICOS

- . Sobre esta questão, ver a crítica da opção racional em John J. Dilulio, Jr. “Principled Agents: The Cultural Bases of Behavior in a Federal Government Bureaucracy”, *Journal of Public Administration Research and Theory* 4, nº 3 (1994): 277-320.
2. Frank, *Choosing the Right Pond*; e *Luxury Fever* (Nova York: Free Press, 1999).
3. North, *Structure and Change in Economic History*, pp. 45-58; ver também North e Arthur Denzau, “Shared Mental Models: Ideologies and Institutions”, *Kyklos* 47, nº 1 (1994): 3-31.
4. Friedrich Hayek talvez tenha entendido melhor que qualquer outro cientista social que era a complexidade que distinguia as ciências naturais das sociais e tornava impossível encontrar uma ciência social que pudesse chegar perto da física ou da química em termos de capacidade preditiva. Ver Bruce Caldwell, *Hayek's Challenge: An Intellectual Biography of F. A. Hayek* (Chicago: University of Chicago Press, 2004).
5. Por exemplo, Dawkins, *The God Delusion*, e Hitchens, *God Is Not Great*.
6. Wade, *The Faith Instinct*, pp.43-45.
7. A análise clássica do desenvolvimento da religião na antropologia social é de James G. Frazer, *The Golden Bough: A Study in Magic and Religion* (Nova York: Oxford University Press, 1998).
8. Ver, por exemplo, North, *Structure and Change*, p. 44.
9. Hayek, “The Use of Knowledge in Society”.
0. Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, 1:9-11.
1. Esta questão também é abordada em Armen A. Alchian, “Uncertainty, Evolution, and Economic Theory”, *Journal of Political Economy* 58 (1950): 211-21.
2. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, p. 123.
3. Stephen Jay Gould e R. C. Lewontin, “The Spandrels of San Marco and the Panglossian Program: A Critique to the Adaptationist Programme”, *Proceedings of the Royal Society of London* 205 (1979): 581-98.
4. Oscar Handlin e Mary Handlin, “Origins of the American Business Corporation”, *Journal of Economic History* 5, nº 1 (1945): 1-23.
5. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, p. 12. Douglass North, fundador da New Institutional Economics, define uma instituição como “restrições humanamente criadas que moldam a interação humana”, querendo dizer que ela inclui regras formais e informais. Ele distingue uma instituição de uma organização, a qual é a incorporação de regras dentro de um grupo específico de pessoas. O problema com a definição de North para instituição é que ela é demasiado ampla, abrangendo tudo, da Constituição dos EUA a meus hábitos para selecionar laranjas maduras. Mais importante, ela omite uma distinção crítica feita tradicionalmente entre instituições formais, como constituições e sistemas jurídicos, e normas informais que caem no domínio da cultura. Muitas controvérsias críticas têm surgido na teoria social a respeito da importância relativa das instituições formais em oposição às informais, mas para North e seus seguidores, todas elas são simplesmente “instituições”. Além disso, ele não propõe critérios como complexidade, adaptabilidade, autonomia e coerência para medir o grau de institucionalização. Douglass



- C. North, *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance* (Nova York: Cambridge University Press, 1990), p. 3.
6. Huntington, *Political Order in Changing Societies*, pp. 12-24.
7. Entre as organizações modernas, o Ministério das Finanças do Japão é um órgão de elite que recruta classes de novos burocratas das mais prestigiosas universidades japonesas. O Ministério tem sua própria visão de como gerenciar a economia japonesa e algumas vezes tem manipulado seus chefes políticos em vez de ser a eles subordinado. Portanto, ele costuma ser visto como um paradigma de instituição autônoma. Ver Peter B. Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation* (Princeton: Princeton University Press, 1995).
8. Leon Festinger, *A Theory of Cognitive Dissonance* (Stanford, CA: Stanford University Press, 1962). Ver também Carol Tavris, *Mistakes Were Made (But Not by Me: Why We Justify Foolish Beliefs, Bad Decisions, and Hurtful Acts)* (Nova York: Mariner Books, 2008).
9. Este é o argumento a respeito da Grã-Bretanha do século XX em Mancur Olson, *The Rise and Decline of Nations* (New Haven: Yale University Press, 1982). Este livro se baseia na teoria mais geral de ação coletiva por ele delineada em *The Logic of Collective Action*.
0. Steven LeBlanc, comunicação pessoal.
1. Ver, por exemplo, Bates, *Prosperity and Violence*; Bates, Greif e Singh, “Organizing Violence”; North, Weingast e Wallis, *Violence and Social Orders*.

### 30: DESENVOLVIMENTO POLÍTICO, ANTES E AGORA

1. Ver Nils Gilman, *Mandarins of the Future: Modernization Theory in Cold War America* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 2003), cap. 1. Ver também Vernon Ruttan, “What Happened to Political Development?” *Economic Development and Cultural Change* 39, nº 2 (1991): 265-92.
2. Ver, por exemplo, David C. McClelland, *The Achieving Society* (Princeton: Van Nostrand, 1961); Talcott Parsons e Edward A. Shils, orgs., *Toward a General Theory of Action* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1951).
3. Uma versão mais atualizada deste argumento foi feita por Fareed Zakaria, aluno de Huntington, que enfatizou o primado da lei, além da construção do Estado, como componente da ordem política. Ver *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad* (Nova York: Norton, 2003).
4. Ver Maddison, *Growth and Interaction in the World Economy*, pp. 12-30. A afirmação de Gregory Clark, de que não havia aumentos de produtividade desde o tempo dos caçadores-coletores até 1800, é altamente improvável. Clark, *A Farewell to Alms*.
5. Livi-Bacci, *A Concise History of World Population*.
6. Maddison, *Growth and Interaction in the World Economy*, p. 9.
7. Ver, por exemplo, David S. Landes, *The Unbound Prometheus: Technological Change and Industrial Development* (Nova York: Cambridge University Press, 1969); e Landes, *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are So Rich and Some So Poor* (Nova York: Norton, 1998); Nathan Rosenberg e L. E. Birdzell, *How the West Grew Rich* (Nova York: Basic Books, 1986). North e Thomas, *The Growth of*

- the Western World*; Philippe Aghion e Steven N. Durlauf, orgs., *Handbook of Economic Growth*, Vol. I (Amsterdam: Elsevier/North Holland, 2005), em particular o capítulo de Oded Galor, “From Stagnation to Growth: Unified Growth Theory”; Oded Galor e David N. Weil, “Population, Technology, and Growth: From Malthusian Stagnation to the Demographic Transition and Beyond”, *American Economic Review* 90 (2000): 806-28.
8. Massimo Livi-Bacci, *Population and Nutrition: An Essay on European Demographic History* (Nova York: Cambridge University Press, 1991), p. 12.
  9. Livi-Bacci, *Concise History of World Population*, p. 28.
  0. Ver Alan MacFarlane, “The Malthusian Trap”, em William A. Darity Jr., org., *International Encyclopedia of the Social Sciences*, 2ª ed. (Nova York: Macmillan, 2007).
  1. Boserup, *Population and Technological Change*, pp. 63-65. Ver também Boserup, *Economic and Demographic Relationships in Development* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1990).
  2. Livi-Bacci, *Population and Nutrition*, p. 119.
  3. Livi-Bacci, *Concise History of World Population*, p. 36.
  4. Ver Marcus Noland e Stephen Haggard, *Famine in North Korea: Markets, Aid, and Reform* (Nova York: Columbia University Press, 2007).
  5. Este é o assunto de Jared Diamond, *Collapse: How Societies Choose to Fail or Succeed* (Nova York: Viking, 2005).
  6. Livi-Bacci, *A Concise History of World Population*, p. 31; Maddison, *Growth and Interaction in the World Economy*, p. 7.
  7. Livi-Bacci, *Concise History of World Population*, p. 31.
  8. Livi-Bacci, *Population and Nutrition*, p. 20; Diamond, *Guns, Germs, and Steel*; Boserup, *Population and Technological Change*, pp. 35-36.
  9. LeBlanc e Register, *Constant Battles*, pp. 68-71.
  0. Ver Paul Collier, *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It* (Nova York: Oxford University Press, 2007).
  1. Knack e Keefer, “Institutions and Economic Performance”; Dani Rodrik e Arvind Subramanian, “The Primacy of Institutions (and what this does and does not mean)”, *Finance and Development* 40, nº 2 (2003): 31-34; Kaufmann, Kraay e Mastruzzi, *Governance Matters IV*.
  2. Jeffrey Sachs, *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time* (Nova York: Penguin, 2005).
  3. Ver Melissa Thomas, “Great Expectations: Rich Donors and Poor Country Governments”, Social Science Research Network working paper, 27 de janeiro de 2009.
  4. Stephen Haber, Noel Maurer e Armando Razo, *The Politics of Property Rights* (Nova York: Cambridge University Press, 2003); e Mushtaq H. Khan e Jomo Kwame Sundaran, orgs., *Rents, Rent-Seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia* (Nova York: Cambridge University Press, 2000).
  5. Seymour Martin Lipset, “Sense Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy”, *American Political Science Review* 53 (1959): 69-105; para uma revisão da literatura, ver Larry Diamond, “Economic Development and Democracy Reconsidered”, *American Behavioral Scientist*

15, n<sup>os</sup> 4-5 (1992): 450-99.

6. Robert J. Barro, *Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Survey* (Cambridge, MA: MIT Press, 1997).
7. Adam Przeworski et al., *Democracy and Development: Political Institutions and Material Well-Being in the World, 1950-1990* (Cambridge: Cambridge University Press, 2000).
8. Ernest Gellner, *Conditions of Liberty: Civil Society and Its Rivals* (Nova York: Penguin, 1994).
9. Idem.
0. Para um exemplo, ver Sheri Berman, “Civil Society and the Collapse of the Weimar Republic”, *World Politics* 49, n<sup>o</sup> 3 (1997): 401-29.
1. George Gray Molina, “The Offspring of 1952: Poverty, Exclusion and the Promise of Popular Participation”, e H. Klein, “Social Change in Bolivia since 1952”, em Merilee S. Grindle, org., *Proclaiming Revolution: Bolivia in Comparative Perspective* (Londres: Institute of Latin American Studies, 2003).
2. Esta questão é abordada por Thomas Carothers, “The ‘Sequencing’ Fallacy”, *Journal of Democracy* 18, n<sup>o</sup> 1 (2007): 12-17; e Marc F. Plattner, “Liberalism and Democracy”, *Foreign Affairs* 77, n<sup>o</sup> 2 (1998): 171-80.
3. Juan J. Linz e Alfred Stepan, orgs., *The Breakdown of Democratic Regimes: Europe* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978).
4. Sobre o problema geral de desigualdade na América Latina e sua relação com a estabilidade democrática, ver Fukuyama, *Falling Behind*.
5. Ver Jung-En Woo, *Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization* (Nova York: Columbia University Press, 1991).
6. Ver Alexander Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1962).
7. Wriston, *The Twilight of Sovereignty*.
8. Ver Moses Naim, *Illicit: How Smugglers, Traffickers, and Copycats Are Hijacking the Global Economy* (Nova York: Doubleday, 2005).

# BIBLIOGRAFIA

- Aghion, Philippe e Steven N. Durlauf, eds. 2005. *Handbook of Economic Growth*, Vol. 1. Amsterdã: Elsevier/North Holland.
- Alchian, Armen A. 1950. "Uncertainty, Evolution, and Economic Theory." *Journal of Political Economy* 58:211-21.
- Alexander, Richard D. 1974. "The Evolution of Social Behavior." *Annual Review of Ecology and Systematics* 5:325-85.
- . 1990. *How Did Humans Evolve?: Reflections on the Uniquely Unique Species*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Allen, Robert C. 1997. "Agriculture and the Origins of the State in Ancient Egypt." *Explorations in Economic History* 34:135-54.
- Amitai-Preiss, Reuven. 1995. *Mongols and Mamluks: The Mamluk-Ilkhanid War: 1260-1281*. Nova York: Cambridge University Press.
- Anderson, Terry L., ed. 1991. *Property Rights and Indian Economies*. Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- Andren, Nils. 1964. *Government and Politics in the Nordic Countries*. Estocolmo: Almqvist and Wiksell.
- Axelrod, Robert. 1984. *The Evolution of Cooperation*. Nova York: Basic Books.
- Ayalon, David. 1956. *Gunpowder and Firearms in the Mamluk Kingdom: A Challenge to a Mediaeval Society*. Londres: Vallentine, Mitchell.
- . 1988. *Outsiders in the Lands of Islam: Mamluks, Mongols, and Eunuchs*. Londres: Variorum.
- . 1994. *Islam and the Abode of War: Military Slaves and Islamic Adversaries*. Brookfield, VT: Variorum.
- Aylmer, G. E. 1986. *Rebellion or Revolution? England, 1640-1660*. Nova York: Oxford University Press.
- . 2002. *The Crown's Servants: Government and Civil Service Under Charles II, 1660-1685*. Nova York: Oxford University Press.
- Bak, János M. e Bela K. Király, eds. 1982. *From Hunyadi to Rakoczi: War and Society in Late Medieval and Early Modern Hungary*. Brooklyn, NY: Brooklyn College Program on Society and Change.
- Baker, Hugh. 1979. *Chinese Family and Kinship*. Nova York: Columbia University Press.
- Bakhash, Shaul. 1984. *Reign of the Ayatollahs: Iran and the Islamic Revolution*. Nova York: Basic Books.
- Balazs, Étienne. 1964. *Chinese Civilization and Bureaucracy: Variations on a Theme*. New Haven: Yale University Press.
- Barkan, Omer Lutfi e Justin McCarthy. 1975. "The Price Revolution of the Sixteenth Century: A Turning Point in the Economic History of the Middle East." *International Journal of Middle East Studies* 6(1):3-28.
- Barkey, Karen. 1994. *Bandits and Bureaucrats: The Ottoman Route to State Centralization*. Ithaca: Cornell University Press.
- Barkow, Jerome H., Leda Cosmides e John Tooby, eds. 1992. *The Adapted Mind: Evolutionary Psychology*

- and the Generation of Culture*. Nova York: Oxford University Press.
- Barro, Robert J. 1997. *Determinants of Economic Growth: A Cross-Country Survey*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Barzel, Yoram. 1989. *Economic Analysis of Property Rights*. Nova York: Cambridge University Press.
- . 2000. "Property Rights and the Evolution of the State." *Economics of Governance* 1:25-51.
- Basham, Arthur L. 1954. *The Wonder That Was India: A Survey of the Culture of the Indian Sub-Continent Before the Coming of the Muslims*. Londres: Sidgwick and Jackson.
- Bassett, Thomas J. e Donald E. Crummey. 1993. *Land in African Agrarian Systems*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Bastin, Rohan. 2004. "Death of the Indian Social." *Social Analysis* 48(3):205-13.
- Bates, Robert H. 1983. *Essays on the Political Economy of Rural Africa*. Nova York: Cambridge University Press.
- . 2001. *Prosperity and Violence*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Bates, Robert, Avner Greif e Smita Singh. 2002. "Organizing Violence." *Journal of Conflict Resolution* 46(5):599-628.
- Bateson, P.P.G. e R. A. Hinde, eds. 1976. *Growing Points in Ethology*. Nova York: Cambridge University Press.
- Becker, Gary S. 1993. "Nobel Lecture: The Economic Way of Looking at Behavior." *Journal of Political Economy* 101(3):385-409.
- Beller, Emily e Michael Hout. 2006. "Intergeneration Social Mobility: The United States in Comparative Perspective." *Future of Children* 16(2):19-36.
- Berend, Nora. 2001. *At the Gate of Christendom: Jews, Muslims and "Pagans" in Medieval Hungary, c. 1000-c. 1300*. Nova York: Cambridge University Press.
- Berman, Harold J. 1983. *Law and Revolution: The Formation of the Western Legal Tradition*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- . 1983. "Religious Foundations of Law in the West: An Historical Perspective." *Journal of Law and Religion* 1(1):3-43.
- . 1993. *Faith and Order: The Reconciliation of Law and Religion*. Atlanta: Scholars Press.
- Berman, Sheri. 1997. "Civil Society and the Collapse of the Weimar Republic." *World Politics* 49(3): 401-29.
- Birdsall, Nancy e Francis Fukuyama, eds. 2011 *New Ideas in Development After the Financial Crisis*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Blackstone, William. 1803. *Commentaries on the Laws of England*. Philadelphia: Birch and Small.
- Bloch, Marc. 1968. *Feudal Society*. Chicago: University of Chicago Press.
- Blum, Jerome. 1957. "The Rise of Serfdom in Eastern Europe." *American Historical Review* 62: 807-36.
- . 1960. *The European Peasantry from the Fifteenth to the Nineteenth Century*. Washington, D.C.: Service Center for Teachers of History.
- . 1961. *Lord and Peasant in Russia, from the Ninth to the Nineteenth Century*. Princeton: Princeton University Press.
- . 1978. *The End of the Old Order in Rural Europe*. Princeton: Princeton University Press.
- . 1981. "Review: English Parliamentary Enclosure." *Journal of Modern History* 53(3):477-504.

- Bonis, György. 1965. "The Hungarian Feudal Diet (13th-18th Centuries)." *Recueils de la Société Jean Bodin* 25:287-307.
- Bonney, Richard. 1978. *Political Change in France Under Richelieu and Mazarin, 1624-1661*. Nova York: Oxford University Press.
- . 1981. *The King's Debts: Finance and Politics in France 1589-1661*. Nova York: Oxford University Press.
- , ed. 1995. *Economic Systems and State Finance*. Nova York: Oxford University Press.
- Boserup, Ester. 1981. *Population and Technological Change*. Chicago: University of Chicago Press.
- . 1990. *Economic and Demographic Relationships in Development*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Böss, Michael, ed. 2010. *The Nation-State in Transformation: Economic Globalization, Institutional Mediation and Political Values*. Aarhus, Dinamarca: Aarhus University Press.
- Brewer, John. 1990. *The Sinews of Power: War, Money, and the English State, 1688-1783*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Brook, Timothy, ed. 1989. *The Asiatic Mode of Production in China*. Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- Brown, Elizabeth A. R. 1974. "The Tyranny of a Construct: Feudalism and Historians of Medieval Europe." *American Historical Review* 79(4):1063-88.
- Browning, David. 1971. *El Salvador: Landscape and Society*. Oxford: Clarendon Press.
- Butterfield, Herbert. 1931. *The Whig Interpretation of History*. Londres: G. Bell.
- Caldwell, Bruce. 2004. *Hayek's Challenge: An Intellectual Biography of F. A. Hayek*. Chicago: University of Chicago Press.
- Campbell, John, John A. Hall e Ove K. Pedersen, eds. 2006. *National Identity and the Varieties of Capitalism: The Danish Experience*. Kingston, Ontário: McGill-Queen's University Press.
- Cantor, Norman F. 1993. *The Civilization of the Middle Ages*. Rev. ed. Nova York: Harper.
- Carneiro, Robert L. 1970. "A Theory of the Origin of the State." *Science* 169:733-38.
- . 1986. "On the Relationship Between Size of Population and Complexity of Social Organization." *Journal of Anthropological Research* 42(3):355-64.
- Carothers, Thomas. 2002. "The End of the Transition Paradigm." *Journal of Democracy* 13(1):5-21.
- . 2006. *Promoting the Rule of Law Abroad: In Search of Knowledge*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment.
- . 2007. "The 'Sequencing' Fallacy." *Journal of Democracy* 18(1):12-27.
- Chambers, James. 1979. *The Devil's Horsemen: The Mongol Invasion of Europe*. Nova York: Atheneum.
- Chang, Kwang-chih. 1983. *Art, Myth, and Ritual: The Path to Political Authority in Ancient China*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- et al. 2005. *The Formation of Chinese Civilization: An Archaeological Perspective*. New Haven: Yale University Press.
- Chao, Paul. 1983. *Chinese Kinship*. Boston: Routledge.
- Chen, Shaohua e Martin Ravallion. 2007. "Absolute Poverty Measures for the Developing World, 1981-2004." Washington, D.C.: World Bank Policy Research Working Paper WPS4211.
- Chesterman, Simon, Michael Ignatieff e Ramesh Thakur, eds. 2005. *Making States Work: State Failure and*

- the Crisis of Governance*. Nova York: United Nations University Press.
- Cheyette, Fredric L., ed. 1968. *Lordship and Community in Medieval Europe: Selected Readings*. Nova York: Holt.
- Childe, V. Gordon. 1936. *Man Makes Himself*. Londres: Watts and Co.
- Claessen, Henri J. M. e Peter Skalnik, eds. 1978. *The Early State*. The Hague: Mouton.
- , Pieter van de Velde e M. Estelle Smith, eds. 1985. *Development and Decline: The Evolution of Sociopolitical Organization*. South Hadley, MA: Bergin and Garvey.
- Clark, Gregory. 1998. "Commons Sense: Common Property Rights, Efficiency, and Institutional Change." *Journal of Economic History* 58(1):73-102.
- . 2007. *A Farewell to Alms: A Brief Economic History of the World*. Princeton: Princeton University Press.
- Cohen, Myron L. 1976. *House United, House Divided: The Chinese Family in Taiwan*. Nova York: Columbia University Press.
- Cohen, Ronald e Elman R. Service, eds. 1978. *Origins of the State: The Anthropology of Political Evolution*. Philadelphia: Institute for the Study of Human Issues.
- Collier, Paul. 2007. *The Bottom Line: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It*. Nova York: Oxford University Press.
- Connolly, Bob. 1988. *First Contact: New Guinea's Highlanders Encounter the Outside World*. Nova York: Penguin.
- Creel, Herrlee G. 1954. *The Birth of China: A Study of the Formative Period of Chinese Civilization*. Nova York: Ungar.
- . 1964. "The Beginning of Bureaucracy in China: The Origin of the Hsien." *Journal of Asian Studies* 23(2):155-84.
- Cruikshanks, Eveline. 2000. *The Glorious Revolution*. Nova York: St Martin's Press.
- Curtin, Tim, Hartmut Holzknecht e Peter Larmour. 2003. *Land Registration in Papua New Guinea: Competing Perspectives*. Canberra: SSGM discussion paper 2003/1.
- Custine, Marquis de. 1843. *La Russie en 1839*. Paris: Amyot.
- Darrity, William A., Jr., ed. 2007. *International Encyclopedia of the Social Sciences*. 2d ed. Nova York: Macmillan.
- Davis, Richard L. 1996. *Wind Against the Mountain: The Crisis of Politics and Culture in Thirteenth-Century China*. Cambridge, MA: Harvard Council on East Asian Studies.
- Dawkins, Richard. 1989. *The Selfish Gene*. Nova York: Oxford University Press.
- . 2006. *The God Delusion*. Boston: Houghton Mifflin.
- de Bary, William Theodore e Irene Bloom, eds. 1999. *Sources of Chinese Tradition*. 2d ed. Nova York: Columbia University Press.
- De Soto, Hernando. 1989. *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*. Nova York: Harper.
- de Waal, Frans. 1989. *Chimpanzee Politics: Power and Sex Among Apes*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- . 1997. *Good Natured: The Origins of Right and Wrong in Humans and Other Animals*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

- Deng, Kent G. 2004. "Unveiling China's True Population Statistics for the Pre-Modern Era with Official Census Data." *Population Review* 43(2):32-69.
- Derrett, J. Duncan M. 1968. *Religion, Law, and the State in India*. Londres: Faber.
- . 1973. *History of Indian Law (Dharmasastra)*. Leiden: E. J. Brill.
- Derry, Thomas K. 1979. *A History of Scandinavia: Norway, Sweden, Denmark, Finland and Iceland*. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- Diamond, Jared. 1997. *Guns, Germs, and Steel: The Fates of Human Societies*. Nova York: Norton.
- . 2005. *Collapse: How Societies Choose to Fail or Succeed*. Nova York: Viking.
- Diamond, Larry. 1992. "Economic Development and Democracy Reconsidered." *American Behavioral Scientist* 15(4-5):450-99.
- . 2008. *The Spirit of Democracy: The Struggle to Build Free Societies Throughout the World*. Nova York: Times Books.
- e Marc F. Plattner, eds. 1996. *The Global Resurgence of Democracy*. 2d ed. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- DiIulio, John J., Jr. 1994. "Principled Agents: The Cultural Bases of Behavior in a Federal Government Bureaucracy." *Journal of Public Administration Research and Theory* 4(3): 277-320.
- Dirks, Nicholas B. 1988. *The Invention of Caste: Civil Society in Colonial India*. Ann Arbor, MI: University of Michigan, CSST Working Paper 11.
- Donner, Fred M. 1981. *The Early Islamic Conquests*. Princeton: Princeton University Press.
- . 1986. "The Formation of the Islamic State." *Journal of the American Oriental Society* 106(2):283-96.
- Doornbos, Martin e Sudipta Kaviraj. 1997. *Dynamics of State Formation: India and Europe Compared*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Dumont, Louis. 1980. *Homo Hierarchicus: The Caste System and Its Implications*. Chicago: University of Chicago Press.
- Durkheim, Émile. 1933. *The Division of Labor in Society*. Nova York: Macmillan.
- . 1965. *The Elementary Forms of Religious Life*. Nova York: Free Press.
- Ebrey, Patricia B. 1978. *The Aristocratic Families of Early Imperial China: A Case Study of the Po-ling Ts'ui Family*. Nova York: Cambridge University Press.
- . 1984. "Patron-Client Relations in the Later Han." *Journal of the American Oriental Society* 103(3):533-42.
- e James L. Watson. 1986. *Kinship Organization in Late Imperial China 1000-1940*. Berkeley: University of California Press.
- Ellickson, Robert C. 1991. *Order Without Law: How Neighbors Settle Disputes*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Elliott, J. H. 2006. *Empires of the Atlantic World: Britain and Spain in America, 1492-1830*. New Haven: Yale University Press.
- Elvin, Mark. 1973. *The Pattern of the Chinese Past: A Social and Economic Interpretation*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Emmott, Bill. 2008. *Rivals: How the Power Struggle Between China, India, and Japan Will Shape Our Next*



- Decade*. Nova York: Harcourt.
- Engel, Pal. 2001. *The Realm of St. Stephen: A History of Medieval Hungary, 895-1526*. Londres: I. B. Tauris.
- Engels, Friedrich. 1942. *The Origin of the Family, Private Property, and the State, in Light of the Researches of Lewis H. Morgan*. Nova York: International Publishers.
- Ertman, Thomas. 1997. *Birth of the Leviathan: Building States and Regimes in Medieval and Early Modern Europe*. Nova York: Cambridge University Press.
- Evans, Peter B. 1989. "Predatory, Developmental, and Other Apparatuses: A Comparative Analysis of the Third World State." *Sociological Forum* 4(4):561-82.
- . 1995. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton: Princeton University Press.
- , Dietrich Rueschemeyer e Theda Skocpol, eds. 1985. *Bringing the State Back In*. Nova York: Cambridge University Press.
- Evans-Pritchard, E. E. 1940. *The Nuer: A Description of the Modes of Livelihood and Political Institutions of a Nilotic People*. Oxford: Clarendon Press.
- . 1951. *Kinship and Marriage Among the Nuer*. Oxford: Clarendon Press.
- . 1981. *A History of Anthropological Thought*. Nova York: Basic Books.
- Feldman, Noah. 2008. *The Fall and Rise of the Islamic State*. Princeton: Princeton University Press.
- Festinger, Leon. 1962. *A Theory of Cognitive Dissonance*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Finer, S. E. 1997. *The History of Government, Vol. 1: Ancient Monarchies and Empires*. Nova York: Oxford University Press.
- Fiorina, Morris P., et al., eds. 2010. *Culture War? The Myth of Polarized America*. 3rd ed. Boston: Longman.
- Flannery, Kent V. 1972. "The Cultural Evolution of Civilizations." *Annual Review of Ecology and Systematics* 3:399-426.
- Fogel, Joshua A. 1984. *Politics and Sinology: The Case of Naito Konan (1866-1934)*. Cambridge, MA: Harvard Council on East Asian Studies.
- Fortes, Meyer e E. E. Evans-Pritchard, eds. 1940. *African Political Systems*. Nova York: Oxford University Press.
- Frank Robert H. 1985. *Choosing the Right Pond: Human Behavior and the Quest for Status*. Nova York: Oxford University Press.
- . 1999. *Luxury Fever*. Nova York: Free Press.
- Frazer, James G. 1998. *The Golden Bough: A Study in Magic and Religion*. Nova York: Oxford University Press.
- Freedman, Maurice. 1958. *Lineage Organization in Southeastern China*. Londres: Athlone.
- . 1966. *Chinese Lineage and Society: Fujian and Guangdong*. Londres: Athlone.
- . 1970. *Family and Kinship in Chinese Society*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Freedom House. 2010. *Freedom in the World 2010: Erosion of Freedom Intensifies*. Washington, D.C.: Freedom House.
- Fried, Morton H. 1967. *The Evolution of Political Society: An Essay in Political Anthropology*. Nova York:

Random House.

Friedberg, Aaron L. 2009. "Same Old Songs: What the Declinists (and Triumphalists) Miss." *American Interest* 5(2).

Friedman, Edward e Bruce Gilley, eds. 2005. *Asia's Giants: Comparing China and India*. Nova York: Palgrave Macmillan.

Friedman, Thomas L. 1999. *The Lexus and the Olive Tree*. Nova York: Farrar, Straus and Giroux.

Frykenberg, Robert E., ed. 1969. *Land Control and Social Structure in Indian History*. Madison: University of Wisconsin Press.

Fukuyama, Francis. 1992. *The End of History and the Last Man*. Nova York: Free Press.

———. 1996. *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. Nova York: Free Press.

———. 1999. *The Great Disruption: Human Nature and the Reconstitution of Social Order*. Nova York: Free Press.

———. 2000. "The March of Equality." *Journal of Democracy* 11(1):11-17.

——— e Sanjay Marwah. 2000. "Comparing East Asia and Latin America: Dimensions of Development." *Journal of Democracy* 11 (4):80-94.

———. 2004. *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Ithaca: Cornell University Press.

———. 2006. "Identity, Immigration, and Liberal Democracy." *Journal of Democracy* 17(2):5-20. ———, ed. 2006. *Nation-Building: Beyond Afghanistan and Iraq*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

———, ed. 2008. *Falling Behind: Explaining the Development Gap Between Latin America and the United States*. Nova York: Oxford University Press.

———. 2008. "State-Building in the Solomon Islands." *Pacific Economic Bulletin* 23(3):18-34.

——— e Seth Colby. 2009. "What Were They Thinking? The Role of Economists in the Financial Debacle." *American Interest* 5(1):18-25.

Furet, François. 1992. *Revolutionary France, 1770-1880*. Malden, MA: Blackwell.

Fustel de Coulanges, Numa Denis. 1965. *The Ancient City*. Garden City, NY: Doubleday.

Galor, Oded e David N. Weil. 2000. "Population, Technology, and Growth: From Malthusian Stagnation to the Demographic Transition and Beyond." *American Economic Review* 90:806-28.

Galston, William A. 2010. *Can a Polarized American Party System Be "Healthy"?* Washington, D.C.: Brookings Institution Issues in Governance.

Gati, Charles. 2008. "Faded Romance." *American Interest* 4(2):35-43.

Geertz, Clifford. 1973. *The Interpretation of Cultures*. Nova York: Basic Books.

Gellner, Ernest. 1987. *Culture, Identity, and Politics*. Nova York: Cambridge University Press.

———. 1994. *Conditions of Liberty: Civil Society and Its Rivals*. Nova York: Penguin.

Gernet, Jacques. 1996. *A History of Chinese Civilization*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gerschenkron, Alexander. 1962. *Economic Backwardness in Historical Perspective*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Gilman, Nils. 2003. *Mandarins of the Future: Modernization Theory in Cold War America*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Ginsburg, Tom, ed. 2003. *Judicial Review in New Democracies: Constitutional Courts in Asian Cases*.

- Nova York: Cambridge University Press.
- Glass, David V. e D.E.C. Eversley. 1965. *Population in History: Essays in Historical Demography*. Chicago: Aldine.
- Glendon, Mary Ann, Michael W. Gordon e Paolo G. Carozza. 1999. *Comparative Legal Traditions*. St. Paul, MN: West Publishing.
- Goldstone, Jack A. 1991. *Revolution and Rebellion in the Early Modern World*. Berkeley: University of California Press.
- Goody, Jack 1971. *Technology, Tradition, and the State in Africa*. Oxford: Oxford University Press.
- . 1983. *The Development of the Family and Marriage in Europe*. Nova York: Cambridge University Press.
- . 2000. *The European Family: An Historico-Anthropological Essay*. Malden, MA: Blackwell.
- Gould, Harold A. 1987. *The Hindu Caste System*. Delhi: Chanakya Publications.
- Gould, Stephen Jay e R. C. Lewontin. 1979. "The Spandrels of San Marco and the Panglossian Program: A Critique of the Adaptionist Programme." *Proceedings of the Royal Society of London* 205:581-89.
- Grant, Madison. 1921. *The Passing of the Great Race; or, the Racial Basis of European History*. 4th rev. ed. Nova York: Scribner's.
- Grindle, Merilee S. 2003. *Proclaiming Revolution: Bolivia in Comparative Perspective*. Londres: Institute of Latin American Studies.
- . 2004. "Good Enough Governance: Poverty Reduction and Reform in Developing Countries." *Governance* 17(4):525-48.
- Guanzhong, Luo. 2004. *Three Kingdoms: A Historical Novel*. Berkeley: University of California Press.
- Haas, Jonathan. 2001. *From Leaders to Rulers*. Nova York: Kluwer Academic/Plenum Publishers.
- Haber, Stephen, Noel Maurer e Armando Razo. 2003. *The Politics of Property Rights*. Nova York: Cambridge University Press.
- Haggard, Stephan, Andrew MacIntyre e Lydia Tiede. 2008. "The Rule of Law and Economic Development." *Annual Review of Political Science* 11:205-34.
- Hall, John A. 1986. *Powers and Liberties: The Causes and Consequences of the Rise of the West*. Berkeley: University of California Press.
- Hallaq, Wael B. 2005. *The Origins and Evolution of Islamic Law*. Nova York: Cambridge University Press.
- Hamilton, Peter. 1991. *Max Weber: Critical Assessment I*. Nova York: Routledge.
- Hamilton, William D. 1964. "The Genetic Evolution of Social Behavior." *Journal of Theoretical Biology* 7:7-52.
- Handlin, Oscar e Mary Handlin. 1945. "Origins of the American Business Corporation." *Journal of Economic History* 5(1):1-23.
- Hardin, Garrett. 1968. "The Tragedy of the Commons." *Science* 162:1243-48.
- Hardt, Michael e Antonio Negri. 2004. *Multitude: War and Democracy in the Age of Empire*. Nova York: Penguin.
- Harrison, John A. 1972. *The Chinese Empire*. Nova York: Harcourt.
- Hartwell, Robert M. 1982. "Demographic, Political, and Social Transformations of China, 750-1550." *Harvard Journal of Asiatic Studies* 42(2):365-442.

- Hayek, Friedrich A. 1945. "The Use of Knowledge in Society." *American Economic Review* 35(4): 519-30.
- . 1976. *Law, Legislation and Liberty*. Chicago: University of Chicago Press.
- . 1988. *Fatal Conceit: The Errors of Socialism*. Chicago: University of Chicago Press.
- Head, John W. 2003. "Codes, Cultures, Chaos, and Champions: Common Features of Legal Codification Experiences in China." *Duke Journal of Comparative and International Law* 13(1):1-38.
- Heckscher, Eli F. 1954. *An Economic History of Sweden*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Hegarty, David, et al. 2004. *Rebuilding State and Nation in the Solomon Islands: Policy Options for the Regional Assistance Mission*. Canberra: SSGM Discussion Paper 2004/2.
- Hellie, Richard. 1971. *Enserfment and Military Change in Muscovy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Herbst, Jeffrey. 1990. "War and the State in Africa." *International Security* 14(4):117-39.
- . 2000. *States and Power in Africa*. Princeton: Princeton University Press.
- Hill, Christopher. 1958. *Puritanism and Revolution: Studies in Interpretation of the English Revolution of the Seventeenth Century*. Nova York: Schocken.
- Hintze, Otto. 1975. *The Historical Essays of Otto Hintze*. Nova York: Oxford University Press.
- Hirschman, Albert O. 1963. *Journeys Toward Progress: Studies of Economic Policy-Making in Latin America*. Nova York: Twentieth Century Fund.
- . 1977. *The Passions and the Interests: Political Arguments for Capitalism Before Its Triumph*. Princeton: Princeton University Press.
- Hitchens, Christopher. 2007. *God Is Not Great: How Religion Poisons Everything*. Nova York: Twelve.
- Hobbes, Thomas. 1958. *Leviathan Parts I and II*. Indianapolis: Bobbs-Merrill.
- Hodges, Richard. 1989. *The Anglo-Saxon Achievement: Archaeology and the Beginnings of English Society*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Hodgson, Marshall G. S. 1961. *The Venture of Islam: Conscience and History in a World Civilization*. Chicago: University of Chicago Press.
- Hoffman, Philip T. e Kathryn Norberg, eds. 1994. *Fiscal Crises, Liberty, and Representative Government*. Stanford: Stanford University Press.
- Hoffmann, Stanley, ed. 1988. *Political Thought and Political Thinkers*. Chicago: University of Chicago Press.
- Holt, Peter M., Ann K. S. Lambton e Bernard Lewis, eds. 1970. *The Cambridge History of Islam, Vol. I: The Central Islamic Lands*. Nova York: Cambridge University Press.
- . 1975. "The Position and Power of the Mamluk Sultan." *Bulletin of the School of Oriental and African Studies* 38(2):237-49.
- Hsu, Cho-yun. 1965. *Ancient China in Transition*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Huang, Ray. 1974. *Taxation and Government Finance in Sixteenth-Century Ming China*. Nova York: Cambridge University Press.
- . 1981. *1587, a Year of No Significance: The Ming Dynasty in Decline*. New Haven: Yale University Press.
- Hucker, Charles O. 1958. "Governmental Organization of the Ming Dynasty." *Harvard Journal of Asiatic Studies* 21:1-66.
- e Tilemann Grimm, eds. 1969. *Chinese Government in Ming Times: Seven Studies*. Nova York:

- Columbia University Press.
- Hui, Victoria Tin-bor. 2005. *War and State Formation in Ancient China and Early Modern Europe*. Nova York: Cambridge University Press.
- Humphreys, R. Stephen. 1977. "The Emergence of the Mamluk Army." *Studia Islamica* 45:67-99.
- Huntington, Samuel P. 1965. "Political Development and Political Decay." *World Politics* 17(3).
- . 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Oklahoma City: University of Oklahoma Press.
- . 2006. *Political Order in Changing Societies*. With a New Foreword by Francis Fukuyama. New Haven: Yale University Press.
- Hurstfield, Joel. 1973. *Freedom, Corruption and Government in Elizabethan England*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Hutton, Ronald. 1985. *The Restoration: A Political and Religious History of England and Wales, 1658-1667*. Nova York: Oxford University Press.
- Inalcik, Halil. 1989. *The Ottoman Empire: The Classical Age, 1300-1600*. New Rochelle, NY: Orpheus Publishing Co.
- Inden, Ronald B. 2000. *Imagining India*. Bloomington: Indiana University Press.
- Itzkowitz, Norman. 1972. *Ottoman Empire and Islamic Tradition*. Nova York: Knopf.
- Jaffa, Harry V. 1959. *Crisis of the House Divided: An Interpretation of the Lincoln-Douglas Debates*. Seattle: University of Washington Press.
- Johnson, Simon. May 2009. "The Quiet Coup". *Atlantic*.
- Johnston, Richard F., Peter W. Frank e Charles D. Michener, eds. 1974. *Annual Review of Ecology and Systematics*, Vol. 5. Palo Alto, CA: Annual Reviews.
- Jones, Grant D. e Robert R. Kautz. 1981. *The Transition to Statehood in the New World*. Nova York: Cambridge University Press.
- Kamen, Henry. 2003. *Spain's Road to Empire: The Making of a World Power 1493-1763*. Londres: Penguin.
- Karve, Irawati. 1965. *Kinship Organization in India*. Nova York: Asia Publishing House.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay e Massimo Mastruzzi. 2005. *Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996-2004*. Washington, D.C.: World Bank Institute.
- Kaviraj, Sudipta. 2005. "On the Enchantment of the State: Indian Thought on the Role of the State in the Narrative of Modernization." *European Journal of Sociology* 46(2):263-96.
- Keane, John, ed. 1988. *Civil Society and the State: New European Perspectives*. Nova York: Verso.
- Keefer, Philip. 2004. *A Review of the Political Economy of Governance: From Property Rights to Voice*. Washington, D.C.: World Bank Institute Working Paper 3315.
- Keeley, Lawrence H. 1996. *War Before Civilization*. Nova York: Oxford University Press.
- Keene, Donald. 2002. *Emperor of Japan: Meiji and His World, 1852-1912*. Nova York: Columbia University Press.
- Kennedy, Hugh N. 2006. *When Baghdad Ruled the Muslim World: The Rise and Fall of Islam's Greatest Dynasty*. Cambridge, MA: Da Capo Press.
- . 2007. *The Great Arab Conquests: How the Spread of Islam Changed the World We Live In*. Philadelphia: Da Capo.

- Khan, Mushtaq H. e Jomo Kwame Sundaram, eds. 2000. *Rents, Rent-Seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia*. Nova York: Cambridge University Press.
- Khanna, Tarun. 2008. *Billions of Entrepreneurs: How China and India Are Reshaping Their Futures – and Yours*. Boston: Harvard Business School Press.
- Khazanov, Anatoly M. 1994. *Nomads and the Outside World*. 2d ed. Madison: University of Wisconsin Press.
- Khilnani, Sunil. 1998. *The Idea of India*. Nova York: Farrar, Straus and Giroux.
- Kinross, Patrick B. 1977. *The Ottoman Centuries: The Rise and Fall of the Turkish Empire*. Nova York: William Morrow.
- . 1978. *Ataturk: A Biography of Mustafa Kemal*. Nova York: William Morrow.
- Kiser, Edgar e Yong Cai. 2003. “War and Bureaucratization in Qin China: Exploring an Anomalous Case.” *American Sociological Review* 68(4):511-39.
- Knack, Stephen e Philip Keefer. 1995. “Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Measures.” *Economics and Politics* 7:207-27.
- Kojève, Alexandre. 1969. *Introduction to the Reading of Hegel*. Trans. James H. Nichols Jr. Nova York: Basic Books.
- Kondos, V. 1998. “A Piece on Justice: Some Reactions to Dumont’s *Homo Hierarchicus*.” *South Asia* 21(1):33-47.
- Korsgaard, Ove. 2008. *The Struggle for the People: Five Hundred Years of Danish History in Short*. Copenhagen: Danish School of Education Press.
- Krader, Lawrence e Paul Vinogradoff. 1966. *Anthropology and Early Law: Selected from the Writings of Paul Vinogradoff*. Nova York: Basic Books.
- Kulke, Hermann. 1995. *The State in India 1000-1700*. Delhi: Oxford University Press.
- Kumar, Krishna, ed. 1998. *Postconflict Elections, Democratization, and International Assistance*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Kunt, I. Metin. 1983. *The Sultan’s Servants: The Transformation of Ottoman Provincial Government, 1550-1650*. Nova York: Columbia University Press.
- Kuper, Adam. 1993. *The Chosen Primate: Human Nature and Cultural Diversity*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Kuran, Timur. 2001. “The Provision of Public Goods Under Islamic Law: Origins, Impact and Limitations of the Waqf System.” *Law and Society* 35:841-97.
- . 2004. *Islam and Mammon: The Economic Predicaments of Islamism*. Princeton: Princeton University Press.
- Landes, David S. 1969. *The Unbound Prometheus: Technological Change and Industrial Development*. Nova York: Cambridge University Press.
- . 1998. *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are So Rich and Some So Poor*. Nova York: Norton.
- . 2000. *Revolution in Time: Clocks and the Making of the Modern World*. Rev. ed. Cambridge, MA: Belknap Press.
- Lang, Olga. 1946. *Chinese Family and Society*. New Haven: Yale University Press.

- Lariviere, Richard W. 1989. "Justices and Panditas: Some Ironies in Contemporary Readings of the Hindu Legal Past." *Journal of Asian Studies* 48(4):757-69.
- Larmour, Peter. 1997. *Governance and Reform in the South Pacific*. Canberra: ANU National Centre for Development Studies.
- La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer e Robert W. Vishny. 1997. "Legal Determinants of External Finance." *Journal of Political Economy* 105:1131-50.
- . 1998. "Law and Finance." *Journal of Political Economy* 106:1113-55.
- Laslett, Peter, ed. 1972. *Household and Family in Past Time*. Cambridge: Cambridge University Press.
- LeBlanc, Steven A. e Katherine E. Register. 2003. *Constant Battles: The Myth of the Noble Savage*. Nova York: St. Martin's Press.
- LeDonne, John P. 1991. *Absolutism and Ruling Class: The Formation of the Russian Political Order 1700-1825*. Nova York: Oxford University Press.
- Lee, Chul-In e Gary Solon. 2009. "Trends in Intergenerational Income Mobility." *Review of Economics and Statistics* 91(4):766-72.
- Levanoni, Amalia. 1994. "The Mamluk Conception of the Sultanate." *International Journal of Middle East Studies* 26(3):373-92.
- Levenson, Joseph R. e Franz Schurmann. 1969. *China: An Interpretive History. From the Beginnings to the Fall of Han*. Berkeley: University of California Press.
- Levy, Santiago. 2008. *Good Intentions, Bad Outcomes: Social Policy, Informality, and Economic Growth in Mexico*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Lewis, Bernard, ed. and trans. 1987. *Islam from the Prophet Muhammad to the Capture of Constantinople. I: Politics and War*. Nova York: Oxford University Press.
- Lewis, Mark E. 1990. *Sanctioned Violence in Early China*. Albany: State University of Nova York Press.
- Li Feng. 2003. "'Feudalism' and Western Zhou China: A Criticism." *Harvard Journal of Asiatic Studies* 63(1):115-44.
- Li Xueqin. 1985. *Eastern Zhou and Qin Civilizations*. New Haven: Yale University Press.
- Li Yu-ning. 1977. *Shang Yang's Reforms and State Control in China*. White Plains, NY: M. E. Sharpe.
- Linz, Juan J. e Alfred Stepan, eds. 1978. *The Breakdown of Democratic Regimes: Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Lipset, Seymour Martin. 1959. "Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Political Legitimacy." *American Political Science Review* 53:69-105.
- Liu, James T. C. 1988. *China Turning Inward: Intellectual-Political Changes in the Early Twelfth Century*. Cambridge, MA: Harvard Council on East Asian Studies.
- Livi-Bacci, Massimo. 1990. *Population and Nutrition: An Essay on European Demographic History*. Nova York: Cambridge University Press.
- . 1997. *A Concise History of World Population*. Oxford: Blackwell.
- Locke, John. 1952. *The Second Treatise of Government*. Indianapolis: Bobbs-Merrill.
- Loewe, Michael. 2006. *The Government of the Qin and Han Empires: 221 BCE-220 CE*. Indianapolis: Hackett.
- e Edward L. Shaughnessy, eds. 1999. *The Cambridge History of Ancient China: From the Origins*

- of Civilization to 221 B.C.* Nova York: Cambridge University Press.
- Lopez-Calva, Luis Felipe e Nora Lustig, eds. 2010. *Declining Inequality in Latin America: A Decade of Progress?* Washington: Brookings Institution Press.
- Lybyer, Albert H. 1978. *The Government of the Ottoman Empire in the Time of Suleiman the Magnificent.* Nova York: AMS Press.
- Macartney, C. A. 1962. *Hungary: A Short History.* Chicago: Aldine.
- Macfarlane, Alan. 1978. *The Origins of English Individualism.* Oxford: Blackwell.
- Machiavelli, Niccolò. 1985. *The Prince.* Trans. Harvey C. Mansfield. Chicago: University of Chicago Press.
- Maddison, Angus. 2001. *Growth and Interaction in the World Economy: The Roots of Modernity.* Washington, D.C.: AEI Press.
- . 2007. *Chinese Economic Performance in the Long Run.* 2nd. ed., revised and up-dated: 960-2030 AD. Paris: OECD Development Centre.
- Maine, Henry. 1875. *Lectures on the Early History of Institutions.* Londres: John Murray.
- . 1963. *Ancient Law: Its Connection with the Early History of Society and Its Relation to Modern Ideas.* Boston: Beacon Press.
- . 1974. *Village-Communities in the East and West.* Nova York: Arno Press.
- . 1985. *Early Law and Custom: Chiefly Selected from Lectures Delivered at Oxford.* Delhi: B. R. Pub. Corp.
- Maitland, Frederic W. 1961. *The Constitutional History of England.* Cambridge: Cambridge University Press.
- Malthus, Thomas R. 1982. *An Essay on the Principle of Population.* Nova York: Penguin.
- Mamdani, Mahmood. 1996. *Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism.* Princeton: Princeton University Press.
- Mandelbaum, Michael. 2002. *The Ideas That Conquered the World: Peace, Democracy, and Free Markets in the Twenty-First Century.* Nova York: Public Affairs.
- Mann, Michael. 1986. *The Sources of Social Power, Vol. I: A History of Power from the Beginning to A.D. 1760.* Nova York: Cambridge University Press.
- Masters, Roger D. e Michael T. McGuire. 1994. *The Neurotransmitter Revolution: Serotonin, Social Behavior, and the Law.* Carbondale: Southern Illinois University Press.
- May, R. J. 2003. *Disorderly Democracy: Political Turbulence and Institutional Reform in Papua New Guinea.* Canberra: Australian National University.
- McClelland, David C. 1961. *The Achieving Society.* Princeton: Van Nostrand.
- McNeill, William H. 1964. *Europe's Steppe Frontier, 1500-1800.* Chicago: University of Chicago Press.
- Mead, Walter Russell. 2007. *God and Gold: Britain, America, and the Making of the Modern World.* Nova York: Knopf.
- Meek, Charles K. 1968. *Land Law and Custom in the Colonies.* 2d ed. Londres: Frank Cass.
- Messick, Richard E. 2002. "The Origins and Development of Courts." *Judicature* 85(4):175-81.
- Migdal, Joel. 1988. *Strong Societies and Weak States: State-Society Relations and State Capabilities in the Third World.* Princeton: Princeton University Press.



- Miller, Geoffrey. 2000. *The Mating Mind: How Sexual Choice Shaped the Evolution of Human Nature*. Nova York: Doubleday.
- e Glenn Geher. 2008. *Mating Intelligence: Sex, Relationships, and the Minds Reproductive System*. Nova York: Lawrence Erlbaum.
- Miller, John. 1997. *The Glorious Revolution*. 2d ed. Nova York: Longman.
- Miller, Kenneth E. 1968. *Government and Politics in Denmark*. Boston: Houghton Mifflin.
- Miyakawa, Hisayuki. 1955. "An Outline of the Naito Hypothesis and Its Effects on Japanese Studies of China." *Far Eastern Quarterly* 14(4):533-52.
- Møller, Jørgen. 2010. "Bringing Feudalism Back In: The Historians Craft and the Need for Conceptual Tools and Generalizations." Paper presented at the annual meeting of the Danish Society of Political Science, Vejle Fjord, Dinamarca.
- Morgan, Lewis Henry. 1877. *Ancient Society; or, Researches in the Lines of Human Progress from Savagery, Through Barbarism to Civilization*. Nova York: Henry Holt.
- Mote, Frederick W. 1999. *Imperial China 900-1800*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Mueller, Hans-Eberhard. 1984. *Bureaucracy, Education, and Monopoly: Civil Service Reforms in Prussia and England*. Berkeley: University of California Press.
- Müller, F. Max, ed. 1879. *The Sacred Books of the East*, Vol. III. Oxford: Clarendon Press.
- Murray, Charles. 1997. *What It Means to Be a Libertarian: A Personal Interpretation*. New York: Broadway Books.
- Myers, Alec R. 1975. *Parliaments and Estates in Europe to 1789*. Nova York: Harcourt.
- Naim, Moses. 2005. *Illicit: How Smugglers, Traffickers, and Copycats Are Hijacking the Global Economy*. Nova York: Doubleday.
- Naipaul, V. S. 1978. *India: A Wounded Civilization*. Nova York: Vintage.
- Naito Torajiro. 1922. "Gaikatsuteki To-So jidai kan." *Rekishi to chiri* 9(5):1-12.
- Needham, Joseph. 1954. *Science and Civilization in China.*, Vol. 5, pt. 7: *Military Technology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- , Wang Ling e Derek de Solla Price. 1960, *Heavenly Clockwork: The Great Astronomical Clocks of Medieval China*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nef, John Ulric. 1942. *War and Human Progress: An Essay on the Rise of Industrial Civilization*. Chicago: University of Chicago Press.
- Nelson, Hank. 2003. *Papua New Guinea: When the Extravagant Exception Is No Longer the Exception*. Canberra: Australian National University.
- Nivola, Pietro S. e David W. Brady, eds. 2006. *Red and Blue Nation?*, Vol. 1. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Noland, Marcus e Stephan Haggard. 2007. *Famine in North Korea: Markets, Aid, and Reform*. Nova York: Columbia University Press.
- North, Douglass C. 1981. *Structure and Change in Economic History*. Nova York: Norton.
- . 1989. "Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction." *World Development* 17(9):1319-32.
- . 1990. *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. Nova York: Cambridge

- University Press.
- e Arthur Denzau. 1994. "Shared Mental Models: Ideologies and Institutions." *Kyklos* 47(1): 3-31.
- e Robert P. Thomas. 1973. *The Growth of the Western World*. Nova York: Cambridge University Press.
- . 1973. *The Rise of the Western World: A New Economic History*. Nova York: Cambridge University Press.
- e Barry R. Weingast. 1989. "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England." *Journal of Economic History* 49(4): 803-32.
- , Barry R. Weingast e John Wallis. 2009. *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History*. Nova York: Cambridge University Press.
- Olson, Mancur. 1965. *The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- . 1982. *The Rise and Decline of Nations*. New Haven: Yale University Press.
- . 1993. "Dictatorship, Democracy, and Development." *American Political Science Review* 87(9):567-76.
- Organization for Economic Cooperation and Development. 2010. *Going for Growth*. Paris: OECD.
- Ostrom, Elinor. 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Nova York: Cambridge University Press.
- Padoa-Schioppa, Antonio, ed. 1997. *Legislation and Justice*. Nova York: Clarendon Press.
- Parker, Geoffrey. 1972. *The Army of Flanders and the Spanish Road, 1567-1598: The Logistics of Spanish Victory and Defeat in the Low Countries Wars*. Londres: Cambridge University Press.
- Parsons, Talcott e Edward A. Shils, eds. 1951. *Toward a General Theory of Action*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Paul, Ron. 2009. *End the Fed*. Nova York: Grand Central Publishing.
- Pearce, Scott, Audrey Spiro e Patricia Ebrey, eds. 2001. *Culture and Power in the Reconstitution of the Chinese Realm, 200-600*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Perlin, Frank. 1985. "State Formation Reconsidered Part Two." *Modern Asian Studies* 19(3):415-80.
- Petry, Carl F., ed. 1998. *The Cambridge History of Egypt, Vol. 1: Islamic Egypt, 640-1517*. Nova York: Cambridge University Press.
- Pinker, Steven. 1997. *How the Mind Works*. Nova York: Norton.
- e Paul Bloom. 1990. "Natural Language and Natural Selection." *Behavioral and Brain Sciences* 13:707-84.
- Pipes, Daniel. 1981. *Slave-Soldiers and Islam: The Genesis of a Military System*. New Haven: Yale University Press.
- Pipes, Richard. 1999. *Property and Freedom*. Nova York: Knopf.
- Pirenne, Henri. 1969. *Medieval Cities: Their Origins and the Revival of Trade*. Princeton: Princeton University Press.
- Plato. 1968. *The Republic of Plato*. Trans. Allan Bloom. Nova York: Basic Books.
- Platonov, Sergei Fedorovich. 1964. *History of Russia*. Bloomington: University of Indiana Prints and Reprints.

- . 1970. *The Time of Troubles: A Historical Study of the Internal Crises and Social Struggle in 16th- and 17th-Century Muscovy*. Lawrence: University Press of Kansas.
- Plattner, Marc F. 1998. "Liberalism and Democracy." *Foreign Affairs* 77(2):171-80.
- Pocock, J.G.A. 1960. "Burke and the Ancient Constitution – A Problem in the History of Ideas." *Historical Journal* 3(2):125-43.
- Polanyi, Karl. 1944. *The Great Transformation*. Nova York: Rinehart.
- e C. W. Arensberg, eds. 1957. *Trade and Market in the Early Empires*. Nova York: Free Press.
- Pollock, Frederick e Frederic W. Maitland. 1923. *The History of English Law Before the Time of Edward I*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pool, Ithiel de Sola. 1983. *Technologies of Freedom*. Cambridge, MA: Belknap Press.
- Porter, Bruce D. 1994. *War and the Rise of the State: The Military Foundations of Modern Politics*. Nova York: Free Press.
- Pritchett, Lant e Michael Woolcock. 2002. *Solutions When the Solution Is the Problem: Arraying the Disarray in Development*. Washington, D.C.: Center for Global Development Working Paper 10.
- Przeworski, Adam, et al. 2000. *Democracy and Development: Political Institutions and Material Well-Being in the World, 1950-1990*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pugh, George E. 1977. *The Biological Origin of Human Values*. Nova York: Basic Books.
- Rady, Martyn. 2001. *Nobility, Land and Service in Medieval Hungary*. Nova York: Palgrave.
- . 2003. "The Medieval Hungarian and Other Frontiers." *Slavonic and East European Review* 81(4):698-709.
- Raheja, Gloria Goodwin. 1988. "India: Caste, Kingship, and Dominance Revisited." *Annual Review of Anthropology* 17:497-522.
- Raychaudhuri, Hemchandra. 1996. *Political History of Ancient India: From the Accession of Parikshit to the Extinction of the Gupta Dynasty*. New Delhi: Oxford University Press.
- Reilly, Benjamin. 2002. "Political Engineering and Party Politics in Papua New Guinea." *Party Politics* 8(6):701-18.
- Riasanovsky, Nicholas V. 1963. *A History of Russia*. Nova York: Oxford University Press.
- Ridley, Matt. 1987. *The Origins of Virtue: Human Instincts and the Evolution of Cooperation*. Nova York: Viking.
- Roberts, J.A.G. 1999. *A Concise History of China*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Rodrik, Dani e Arvind Subramanian. 2003. "The Primacy of Institutions (and what this does and does not mean)." *Finance and Development* 40(2):31-34.
- Root, Hilton. 1987. *Peasants and King in Burgundy: Agrarian Foundations of French Absolutism*. Berkeley: University of California Press.
- Rosenberg, Nathan e L. E. Birdzell. 1986. *How the West Grew Rich*. Nova York: Basic Books.
- Rosenberg, Hans. 1958. *Bureaucracy, Aristocracy, and Autocracy: The Prussian Experience, 1660-1815*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Rousseau, Jean-Jacques. 2010. *Discourse on the Origin and the Foundation of Inequality Among Mankind*. Nova York: St. Martin's Press.
- Ruttan, Vernon. 1991. "What Happened to Political Development?" *Economic Development and Cultural*

- Change* 39(2):265-92.
- Rystad, Göran, ed. 1983. *Europe and Scandinavia: Aspects of the Process of integration in the 17th Century*. Stockholm: Esselte Studium.
- Saberwal, Satish. 1995. *Wages of Segmentation: Comparative Historical Studies on Europe and India*. New Delhi: Orient Longman.
- Sachs, Jeffrey. 2005. *The End of Poverty: Economic Possibilities for Our Time*. Nova York: Penguin.
- Sahlins, Marshall D. 1961. "The Segmentary Lineage: An Organization of Predatory Expansion." *American Anthropologist* 63(2):322-345.
- e Elman R. Service. 1960. *Evolution and Culture*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Sawhill, Isabel V. e Ron Haskins. 2008. *Getting Ahead or Losing Ground: Economic Mobility in America*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Sax, William S. 2000. "Conquering Quarters: Religion and Politics in Hinduism." *International Journal of Hindu Studies* 4(1):39-60.
- Schacht, Joseph, ed. 1979. *The Legacy of Islam*. 2d ed. Oxford: Oxford University Press.
- Schedler, Andreas. 2002. "The Menu of Manipulation." *Journal of Democracy* 13(2):36-50. ———. 2006. *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Schick, Allen. 1998. "Why Most Developing Countries Should Not Try New Zealand Reforms." *World Bank Research Observer* 13(8):1123-31.
- Schurmann, Franz. 1956. "Traditional Property Concepts in China." *Far Eastern Quarterly* 15(4): 507-16.
- Scott, Ben. 2005. *Re-Imagining PNG: Culture, Democracy and Australia's Role*. Double Bay, NSW: Lowy Institute Paper 09.
- Scott, James C. 1998. *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven: Yale University Press.
- Searle-Chatterjee, Mary e Ursula Sharma, eds. 1994. *Contextualising Caste: Post-Dumontian Approaches*. Cambridge, MA: Blackwell.
- . 1999. *Development as Freedom*. Nova York: Knopf.
- Sen, Amartya K. 1999. "Democracy as a Universal Value." *Journal of Democracy* 10:3-17.
- Sengupta, Somini. 2006. "Often Parched, India Struggles to Tap the Monsoon." *New York Times*, October 1.
- Serra, Narcís e Joseph E. Stiglitz, eds. 2008. *The Washington Consensus Reconsidered*. Nova York: Oxford University Press.
- Service, Elman R. 1971. *Primitive Social Organization: An Evolutionary Perspective*. 2d ed. Nova York: Random House.
- Shapiro, Martin M. 1981. *Courts: A Comparative and Political Analysis*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sharma, Ram S. 1968. *Aspects of Political Ideas and Institutions in Ancient India*. Delhi: Motilal Banarsidass.
- Shaughnessy, Edward L. 1991. *Sources of Western Zhou History: Inscribed Bronze Vessels*. Berkeley: University of California Press.
- Sherman, P. W. 1977. "Nepotism and the Evolution of Alarm Calls." *Science* 197:1246-53.
- Simon, Herbert. 1955. "A Behavioral Model of Rational Choice." *Quarterly Journal of Economics* 59:98-

- . 1957. *Administrative Behavior: A Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization*. Nova York: Free Press.
- . 1959. "Theories of Decision-Making in Economics and Behavioral Science." *American Economic Review* 49:253-83.
- Sinor, Denis. 1959. *History of Hungary*. Nova York: Praeger.
- Smith, Adam. 1981. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. Indianapolis: Liberty Classics.
- Spencer, Herbert. 1896. *The Principles of Sociology*. Nova York: D. Appleton.
- . 1898. *The Principles of Biology*. Nova York: D. Appleton.
- Stein, Burton. 1985. "State Formation and Economy Reconsidered." *Modern Asian Studies* 19(3): 387-413.
- Stepan, Alfred C. e Graeme B. Robertson. 2003. "An 'Arab' More Than a 'Muslim' Democracy Gap." *Journal of Democracy* 14(3):30-44.
- Steward, Julian H. 1963. *Theory of Culture Change: The Methodology of Multilinear Evolution*. Urbana: University of Illinois Press.
- Stone, Lawrence. 1972. *The Causes of the English Revolution, 1529-1642*. Nova York: Harper.
- Strayer, Joseph R. 1970. *On the Medieval Origins of the Modern State*. Princeton: Princeton University Press.
- Sugar, Peter F., ed. 1990. *A History of Hungary*. Bloomington: Indiana University Press.
- Swart, Koenraad W. 1949. *Safe of Offices in the Seventeenth Century*. The Hague: Nijhoff.
- Sweeney, James R. 1984. "Review of Harold Berman, *Law and Revolution?*" *Journal of Law and Religion* 2(1):197-205.
- Tacitus. 1970. *Agricola Germania Dialogus*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Tavris, Carol. 2008. *Mistakes Were Made (But Not by Me): Why We Justify Foolish Beliefs, Bad Decisions, and Hurtful Acts*. Nova York: Mariner Books.
- Taylor, Charles. 1989. *Sources of the Self: The Making of the Modern Identity*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Thapar, Romila. 1984. *From Lineage to State: Social Formations in the Mid-First Millennium B.C. in the Ganga Valley*. Bombay: Oxford University Press.
- . 2003. *Early India: From the Origins to AD 1300*. Berkeley: University of California Press.
- Thies, Cameron G. 2005. "War, Rivalry, and State Building in Latin America." *American Journal of Political Science* 49(3):451-65.
- Thomas, Melissa. 2009. "Great Expectations: Rich Donors and Poor Country Governments." Social Science Research Network Working Paper.
- Thomson, James A. 2010. *A House Divided: Polarization and Its Effect on RAND*. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Tiger, Lionel. 1969. *Men in Groups*. Nova York: Random House.
- Tilly, Charles. 1990. *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990*. Cambridge, MA: Blackwell.
- Tocqueville, Alexis de. 1998. *The Old Regime and the Revolution*, Vol. One. Chicago: University of Chicago Press.

- . 2000. *Democracy in America*. Trans. Harvey C. Mansfield and Delba Winthrop. Chicago: University of Chicago Press.
- Trivers, Robert. 1971. "The Evolution of Reciprocal Altruism." *Quarterly Review of Biology* 46:35-56.
- Turner, Victor, ed. 1971. *Colonialism in Africa 1870-1960*, Vol. 3: *Profiles in Change: African Society and Colonial Rule*. Nova York: Cambridge University Press.
- Twitchett, Denis, ed. 1979. *The Cambridge History of China*, Vol. 3: *Sui and T'ang China, 589-906, Part I*. Nova York: Cambridge University Press.
- e Michael Loewe, eds. 1986. *The Cambridge History of China*, Vol. 1: *The Ch'in and Han Empires, 221 B.C.-A.D. 220*. Nova York: Cambridge University Press.
- e Frederick W. Mote, eds. 1978. *The Cambridge History of China*, Vol. 8: *The Ming Dynasty, 1368-1644, Part 2*. Nova York: Cambridge University Press.
- Tyler, Tom R. 1990. *Why People Obey the Law*. New Haven: Yale University Press.
- Tylor, Edward B. 1920. *Primitive Culture: Researches into the Development of Mythology, Philosophy, Religion, Language, Art, and Custom*. Nova York: G. P. Putnam.
- Uberoi, Patricia. 1993. *Family, Kinship and Marriage in India*. Delhi: Oxford University Press.
- Vinogradoff, Paul. 1920. *Outlines of Historical Jurisprudence*. Nova York: Oxford University Press.
- . 1923. *Historical Jurisprudence*. Londres: Oxford University Press.
- von Mehren, Arthur T. 1957. *The Civil Law System: Cases and Materials for the Comparative Study of Law*. Boston: Little, Brown.
- Wade, Nicholas. 2006. *Before the Dawn: Recovering the Lost History of Our Ancestors*. Nova York: Penguin.
- . 2009. *The Faith Instinct: How Religion Evolved and Why It Endures*. Nova York: Penguin.
- Wall, Richard, ed. 1983. *Family Forms in Historic Europe*. Nova York: Cambridge University Press.
- Warren, Wilfred L. 1987. *The Governance of Norman and Angevin England, 1086-1272*. Stanford: Stanford University Press.
- Watson, Burton, trans. 1964. *Han Fei Tzu: Basic Writings*. Nova York: Columbia University Press.
- Watson, James L. 1982. "Chinese Kinship Reconsidered: Anthropological Perspectives on Historical Research." *China Quarterly* 92:589-627.
- Weatherford, Jack. 2004. *Genghis Khan and the Making of the Modern World*. Nova York: Crown.
- Weber, Max. 1930. *The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism*. Nova York: Scribner.
- . 1951. *The Religion of China*. Nova York: Free Press.
- . 1954. *Max Weber on Law in Economy and Society*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- . 1958. *The City*. Glencoe, IL: Free Press.
- . 1958. *The Religion of India: The Sociology of Hinduism and Buddhism*. Glencoe, IL: Free Press.
- . 1978. *Economy and Society*. Berkeley: University of California Press.
- Weingast, Barry. 1995. "The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development." *Journal of Law, Economics, and Organization* 11:1-31.
- Wells, R. Spencer, et al. 2001. "The Eurasian Heartland: A Continental Perspective on Y-Chromosome Diversity." *Proceedings of the National Academy of Sciences* 98(18):10244-49.
- Westergaard, Harald. 1922. *Economic Development in Denmark: Before and During the World War*.

- Oxford: Clarendon Press.
- Whimp, Kathy. 1998. "Indigenous Land Owners and Representation in PNG and Australia." Port Moresby: unpublished paper.
- White, Leslie A. 1959. *The Evolution of Culture: The Development of Civilization to the Fall of Rome*. Nova York: McGraw-Hill.
- Wilson, David Sloan. 1983. "The Group Selection Controversy: History and Current Status." *Annual Review of Ecological Systems* 14:159-87.
- e Elliott Sober. 1998. *Unto Others: The Evolution and Psychology of Unselfish Behavior*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Wittfogel, Karl A. 1957. *Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power*. New Haven: Yale University Press.
- Wolf, Arthur P. e Chieh-shan Huang. 1980. *Marriage and Adoption in China, 1845-1945*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Wolpert, Stanley. 1977. *A New History of India*. Nova York: Oxford University Press.
- Woo, Jung-En. 1991. *Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization*. New York: Columbia University Press.
- World Bank. 2004. *World Development Report 2004: Making Services Work for Poor People*. Washington, D.C.: World Bank.
- Wrangham, Richard e Dale Peterson. 1996. *Demonic Males: Apes and the Origins of Human Violence*. Boston: Houghton Mifflin.
- Wright, Robert. 2009. *The Evolution of God*. Nova York: Little, Brown.
- Wriston, Walter B. 1992. *The Twilight of Sovereignty*. Nova York: Scribner.
- Zakaria, Fareed. 2003. *The Future of Freedom: Illiberal Democracy at Home and Abroad*. Nova York: Norton.
- . 2008. *The Post-American World*. Nova York: Norton.
- Zaman, Muhammad Qasim. 2002. *The Ulama in Contemporary Islam: Custodians of Change*. Princeton: Princeton University Press.
- Zerjal, Tatiana, et al. 2003. "The Genetic Legacy of the Mongols." *American Journal of Human Genetics* 72:717-21.

## AGRADECIMENTOS

Este livro não poderia ter sido escrito sem muita ajuda de uma ampla variedade de pessoas e instituições. Foi concebido e esboçado quando eu lecionava na Johns Hopkins School of Advanced International Studies (SAIS) e dirigia seu Programa de Desenvolvimento Internacional. A SAIS oferecia um ambiente adequado para escrever e pensar no tema, e sou muito grato à escola e sua reitora, Jessica Einhorn, pelo apoio que me foi dado. Lecionei sobre o tema do livro enquanto ele estava sendo escrito na SAIS, na University of Aarhus na Dinamarca, na Michigan State University e em Stanford, onde recebi numerosos comentários úteis.

Sou muito grato a Jonathan Galassi, meu editor na Farrar, Straus e Giroux (FSG), por apoiar este projeto, e a meu editor na FSG, Eric Chinski, pelo seu auxílio. Eric foi um leitor extremamente criterioso e simpático que me ajudou a refletir sobre muitas questões importantes do texto. Como sempre, agradeço às minhas agentes literárias, Esther Newberg, do International Creative Management, e Betsy Robbins, da Curtis Brown, que se esforçaram muito para tornar possíveis esta e outras das minhas obras.

Gostaria de agradecer às seguintes pessoas, que me ajudaram a escrever este livro: Seth Colby, Mark Cordover, Charles Davidson, Larry Diamond, Nicolas Eberstadt, Adam Garfinkle, Saurabh Garg, Charles Gati, Mary Ann Glendon, Francisco Gonzalez, George Holmgren, Steve Kautz, Sunil Khilnani, Pravin Krishna, Ove Korsgaard, Steven LeBlanc, Brian Levy, Peter Lewis, Arthur Melzer, Rick Messick, Jørgen Møller, Mitchell Orenstein, Donna Orwin, Uffe Østergård, Bruce Parrott, Steven Phillips, Marc Plattner, Jeremy Rabkin, Hilton Root, Nadav Samin, Abe Shulsky, Georg Sørensen, Melissa Thomas, Avi Tuschman, Justin Vaisse, Jerry Wainberger, Jason Wu e Dick Zinman. As pessoas a seguir trabalharam como assistentes de pesquisa: Khalid Nadiri, Kevin



Croke, Michael Leung, Matt Scharf, Bryan Prior, Purun Cheong e Kamil Dada. Mark Nugent fez um grande trabalho preparando os mapas do livro. Também gostaria de agradecer a Robin Washington, minha assistente na SAIS, por toda a ajuda que me deu neste e em outros empreendimentos. Finalmente, Laura Holmgren, minha mulher, e meus filhos, Julia, David e John Fukuyama, leram partes do livro enquanto estava sendo escrito e me deram todo o seu apoio.

PALO ALTO, CALIFÓRNIA

Título original

THE ORIGINS OF POLITICAL ORDER

From Prehuman Times to the French Revolution

*copy* © Francis Fukuyama, 2011

*copy* dos mapas © Mark Nugent

Agradecimentos são feitos a seguir pela reprodução do seguinte material:

Excertos de *Islam from the Prophet Muhammad to the Capture of Constantinople. I: Politics and Government*, organizado e traduzido para o inglês por Bernard Lewis, *copy* © 1987 by Bernard Lewis. Reproduzido com autorização da Oxford University Press.

Excertos de *Chinese Government in Ming Times: Seven Studies*, organizado por Charles O. Hucker e Tileman Grimm, *copy* © 1969 by Columbia University Press. Reproduzido com autorização da Columbia University Press.

Nenhuma parte desta obra pode ser reproduzida ou transmitida por qualquer forma ou meio eletrônico ou mecânico, inclusive fotocópia, gravação ou sistema de armazenagem e recuperação de informação, sem a permissão escrita do editor.

Direitos desta edição reservados à

EDITORA ROCCO LTDA.

Av. Presidente Wilson, 231 – 8º andar

20030-021 – Rio de Janeiro – RJ

Tel.: (21) 3525-2000 – Fax: (21) 3525-2001

rocco@rocco.com.br

[www.rocco.com.br](http://www.rocco.com.br)

Preparação de originais  
RYTA VINAGRE

Coordenação Digital  
LÚCIA REIS

Assistente de Produção Digital  
JOANA DE CONTI

CIP-Brasil. Catalogação na Publicação.  
Sindicato Nacional dos Editores de Livros, RJ

---

F972o

Fukuyama, Francis

As origens da ordem política [recurso eletrônico]: dos tempos pré-humanos até a Revolução Francesa / Francis Fukuyama; tradução de Nivaldo Montingelli Jr. – Rio de Janeiro: Rocco Digital, 2013.

recurso digital

Tradução de: The origins of political order: from prehuman times to the French Revolution  
ISBN 978-85-8122-205-9 (recurso eletrônico)

1. Estado – História. 2. Ordem – História. 3. Governo comparado – História. 4. Democracia – História. 5. Livros eletrônicos. I. Título.

13-00345

CDD: 320.9  
CDU: 32(09)

## O Autor

FRANCIS FUKUYAMA é autor de *O fim da história*, *Confiança*, *A grande ruptura*, *Nosso futuro pós-humano* e *A construção de estados*. Todos estes livros, publicados pela Rocco, foram bestsellers e tiveram imensa influência na política mundial. O autor é Olivier Nomellini Senior Fellow do Freeman Spogli Institute for International Studies, em Stanford.